

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-36/2024

- Processo - TC/001319/2023
Interessada - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Objeto - Inspeção para verificar, por meio de amostragem, se o monitoramento e a avaliação das parcerias celebradas pela Secretaria estão sendo executados com a emissão dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, conforme as regras estabelecidas na Instrução Normativa 03/Smads/2018

3.311ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMADS. Verificar se o monitoramento e a avaliação das parcerias celebradas estão sendo executados com a emissão dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação. IN 03/SMADS/2018. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Às Supervisões de Assistência Social. Emitir, semestralmente, o Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação, previsto em legislação específica. 2. À SMADS. Informe a esta Casa sobre o andamento dos trabalhos desenvolvidos para a conclusão da revisão da Instrução Normativa SMADS 03/2018. 3. Envide os esforços necessários visando ao aprimoramento de seus procedimentos, de forma a atender as posturas legais. 4. À CGM. Para conhecimento e acompanhamento. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria realizada, determinando seu competente registro.

ACORDAM, à unanimidade, em não acolher a proposta de determinação referente ao plano de ação – item 7.1 do Relatório (peça 14), ressaltando que a revisão da Instrução Normativa 03/SMADS/2018 está em fase de conclusão e é objeto de monitoramento no processo TC/012920/2022.

ACORDAM, à unanimidade, em reiterar a determinação identificada no Sistema Diálogo sob nº 526, no sentido de que "as Supervisões de Assistência Social – SAS deverão emitir, semestralmente, o Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação, previsto em legislação específica".

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, **no prazo de 30 dias**, informe a esta Casa acerca do andamento dos trabalhos desenvolvidos para a conclusão da revisão da Instrução Normativa SMADS 03/2018.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de ofício, acompanhado de cópia do relatório da Subsecretaria de Controle Externo, do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, para que envide os esforços necessários visando ao aprimoramento de seus procedimentos, de forma a atender as posturas legais, à Controladoria Geral do Município, para conhecimento e acompanhamento, assim como ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atendimento às solicitações insertas nos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de março de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/hc

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo: TC/001319/2023
Interessada: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS
Objeto: Inspeção – Verificar, por amostragem, se o monitoramento e a avaliação das parcerias celebradas pela SMADS estão sendo executados com a emissão dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, conforme as regras estabelecidas na IN 03/SMADS/2018 (nova verificação)

RELATÓRIO

Trata o presente de Inspeção realizada com o objetivo de verificar se o monitoramento e a avaliação das parcerias firmadas pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS estão sendo executados com a emissão dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação - RTS, conforme as regras estabelecidas pela Instrução Normativa (IN) nº03/SMADS/2018.

O procedimento foi instaurado por determinação constante do Acórdão prolatado no e-TCM nº 8.207/2021, de mesmo escopo, realizado em 2021, em que foi assentada a imposição de se verificar o atendimento do já deliberado.

A amostra selecionou, em cada uma das 5 (cinco) regiões do Município (Norte, Sul, Centro, Leste e Oeste), 4 (quatro) Termos de Colaboração - TCO vigentes em dezembro de 2022, com períodos suficientes para a elaboração de RTS, totalizando 20 TCO.

Dentre as limitações para a realização dos trabalhos de Auditoria a equipe indicou:

- i) a ausência de documentos ao processo SEI (o baixo índice de RTS localizados nos processos não afasta a possibilidade de que tais documentos eventualmente existam, mas não tenham sido juntados);
- ii) ausência de padronização na forma de anexar o relatório ao processo SEI, o que pode prejudicar a busca pelo documento (por exemplo: “Relatório Técnico Semestral Parcial”, “relatório semestral do 1º semestre” e “Prestação de Contas Parcial 1º semestre (Rel. Téc. Sem. de M.A)” e;
- iii) junção do documento em processo outro que não o principal de prestação de contas.

O resultado do exame está consolidado no Relatório da Subsecretaria de Controle Externo - SCE, peça 14, que, em síntese, apresentou os seguintes achados:

- 3.1.** A elaboração de Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação - RTS restou demonstrada somente para 8 das 20 parcerias selecionadas;
- 3.2.** A elaboração dos RTS no prazo estabelecido pelo art. 128 da IN 03/SMADS/2018 restou demonstrada em 13 dos 30 RTS analisados;
- 3.3.** Os RTS analisados não atendem integralmente aos requisitos formais de conteúdo estabelecidos no inciso VII, do art. 110 da IN 03/SMADS/2018;

- 3.4. A elaboração do documento “Prestação de Contas Parcial (Semestral) - Deliberação sobre o Relatório de Monitoramento e Avaliação – Comissão de Monitoramento e Avaliação” restou evidenciada para 26 dos 30 RTS analisados;
- 3.5. O prazo normatizado para a emissão do documento “Prestação de Contas Parcial (Semestral) – Deliberação sobre o Relatório de Monitoramento e Avaliação – Comissão de Monitoramento e Avaliação restou demonstrado em 16 dos 26 documentos analisados;
- 3.6. A publicação da deliberação da Comissão de Monitoramento e Avaliação no DOC restou evidenciada para 24 dos 30 RTS analisados, sendo que para 2 deliberações houve também publicação no site da SMADS;
- 3.7. Das 24 publicações de deliberações no DOC e no site da SMADS, somente duas foram realizadas de forma tempestiva, do que se conclui que o §2º do art. 131 da IN 03/SMADS/2018 não foi plenamente atendido para as parcerias selecionadas;
- 3.8. Não foram constatadas melhorias nos procedimentos de autuação da documentação e na padronização de nomeação dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação – RTS das parcerias nos processos selecionados; e
- 3.9. Foram encontradas fragilidades na elaboração dos RTS e nas respectivas deliberações da Comissão de Monitoramento e Avaliação.

A equipe de Auditoria concluiu pela reincidência das irregularidades identificadas em 2021, e-TCM nº 8.207/2021, indicando, como proposta de Determinação, que a SMADS apresentasse um plano de ação com vistas a sanear os problemas, nos termos do item 7.1 de seu Relatório:

7.1 – Proposta de Determinação:

- 7.1.1. Determinar à SMADS que apresente a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias plano de ação com vistas a sanear os problemas, a seguir identificados, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação:
 - a) Intempestividade na elaboração dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação para as parcerias da SMADS, por estar em desacordo com o art. 128 da IN 03/SMADS/2018 (subitens 3.1 e 3.2)
 - b) Não atendimento integral aos requisitos formais de conteúdo nos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, por estar em desacordo com o inciso VII, do art. 110 da IN 03/SMADS/2018 (subitem 3.3)
 - c) Intempestividade na análise e deliberação, por parte da Comissão e Monitoramento e Avaliação, acerca dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, por estar em desacordo com o Art. 110, inciso VII da IN 03/SMADS/2018 (subitens 3.4 e 3.5);
 - d) Intempestividade na publicidade da Deliberação da Comissão e Monitoramento e Avaliação acerca dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, no DOC e sítio eletrônico da SMADS, por estar por estar em desacordo com o §2º do art. 131 da IN 03/SMADS/2018 (subitens 3.6 e 3.7);
 - e) Elaboração de normativo com regramentos objetivos com vistas a padronizar a elaboração dos relatórios, no que tange ao seu conteúdo e documentação de suporte, bem como a autuação e nomeação do documento, por estar em desacordo com art. 131 da IN 03/SMADS/2018 e o Item 6 – Processos eletrônicos administrativos (página 190) – Manual de Parcerias SMADS (2019), que orienta sobre quais os documentos mínimos que deve conter no Processo de contas de parcerias com organizações da sociedade civil (subitem 3.8).

Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social foi oficiada para apresentação de seus esclarecimentos, peças 17/18 e 26/27.

Valendo-se dessa oportunidade, a SMADS informou as providências a serem adotadas com vistas ao atendimento dos problemas indicados, peça 28, que, levados à análise de SCE, resultou na ratificação integral de seu Relatório inicial, peça 36.

Novamente oficiada, peças 38/39, a SMADS encaminhou resposta encartada às peças 42/43, noticiando as reuniões realizadas com vistas a promover comunicação formal com as áreas envolvidas e a planejar ações para sanear os problemas indicados na proposta de Determinação, reforçando o seu compromisso em solucionar os apontamentos.

Noticiou, também, que os procedimentos visando à padronização dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação enquadram-se nas providências relativas ao conjunto de novos regramentos que serão implementados com a revisão da IN 03/2018.

Às peças 47/60, a Promotoria de Justiça de Direitos Humanos - Inclusão Social, do Ministério Público do Estado de São Paulo, solicitou parecer técnico a respeito das providências adotadas pela SMADS, no que se refere à:

- a) finalização dos trabalhos de revisão e elaboração da nova Instrução Normativa para regulamentar os procedimentos de prestação de contas e seu atual estágio;
- b) fiscalização e controle dos serviços prestados pelas entidades parceiras, avaliando, no planejamento, o estabelecimento de uma equipe multidisciplinar capacitada para lidar com as diversas características de tais contratações, possibilitando, assim, a adequada fiscalização e controle, de modo concomitante, dos serviços, face à sua representatividade no orçamento da Função Assistência Social e relevância para os usuários.

A seu turno, a PFM requereu o conhecimento da Auditoria para registro, peça 65.

Por fim, a Secretaria Geral entendeu que os objetivos da Inspeção foram atendidos e que os autos reúnem condições de serem submetidos ao conhecimento, sem embargo das recomendações e determinações consideradas pertinentes, peça 68.

É o relatório.

VOTO

Trago a julgamento, Inspeção realizada para verificar se o monitoramento e a avaliação das parcerias firmadas pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS estão sendo executados, conforme as regras estabelecidas pela Instrução Normativa nº03/SMADS/2018.

O procedimento decorre de decisão proferida pelo Plenário, e-TCM nº 8.207/2021, de mesmo escopo, em que foram identificadas falhas procedimentais, dentre elas a não emissão dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação – RTS.

Naquela oportunidade, foi determinado, em síntese, que a Pasta adequasse os seus normativos, estabelecendo regramento no Manual de Parcerias, de forma a evidenciar as etapas de controle, a padronização e a emissão semestral dos Relatórios, conforme previsto em legislação específica¹.

¹ E-TCM 8207/2021 [...] **ACORDAM**, à unanimidade, por tais razões e com fundamento no Parecer Técnico da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em determinar que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social estabeleça, no prazo de 60 (sessenta) dias, regramento no Manual de Parcerias, de forma a evidenciar, nos processos, as etapas de controle a serem promovidas e padronizar a elaboração dos relatórios, no que tange ao seu conteúdo e documentação de suporte. **ACORDAM**, à unanimidade, em reiterar a determinação de nº 526, de janeiro de 2020, contida no Sistema Diálogo deste Tribunal, no sentido de que "as Supervisões de Assistência

A minuciosa análise realizada pela Subsecretaria de Controle Externo – SCE, consolidada à peça 14, identificou que a emissão dos RTS não atende integralmente às regras estabelecidas pela Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018, comprometendo a eficácia do monitoramento e da avaliação das parcerias, apontamento já trazido na Inspeção realizada em 2021.

Em regular instrução, a SMADS foi cientificada em duas oportunidades, peças 28, 42 e 43, trazendo, em seus esclarecimentos finais, informações acerca das providências adotadas e as que se encontram em andamento, para atendimento do plano de ação proposto no item 7.1² do Relatório de peça 14, pela equipe de Auditoria.

Contudo, como bem observado pela SCE, não há informações resolutivas acerca dos achados de Auditoria trazidos nos subitens 3.1 a 3.9 do Relatório da Inspeção, peça 14, isso porque, embora a Secretaria tenha adotado providências de comunicação e orientação das Unidades quanto aos procedimentos trazidos pela Instrução Normativa nº 03/2018, não restou comprovado o seu efetivo atendimento.

No mais, conforme informado pela Pasta, a padronização dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação enquadra-se nas providências relativas ao conjunto de novos regramentos que serão implementados com a revisão da Instrução Normativa nº 03/2018, que integra o Plano de Ação elaborado por SMADS inserido na Auditoria Operacional, tratada no e-TCM 12920/2022, que está em fase de monitoramento pela SCE.

Nessa toada, cabe à SMADS priorizar a conclusão dos trabalhos de revisão do normativo e avançar na padronização de documentos, relatórios e demais peças que integrarão os processos administrativos, investindo em treinamento dos servidores responsáveis pelo acompanhamento dos instrumentos, objetivando a eficiência dos serviços prestados pelas parcerias.

Ante o exposto e com suporte nas conclusões expostas pelo Órgão Técnico deste Tribunal e pela Secretaria Geral, CONHEÇO da Auditoria realizada, determinando seu competente registro.

Considerando que SMADS já apresentou, em seus esclarecimentos, o plano de ação proposto no item 7.1 do Relatório de peça 14, indicando, ainda, que a revisão da Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018 está em fase de conclusão e é objeto de monitoramento

Social – SAS deverão emitir, semestralmente, o Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação, previsto em legislação específica".

² **7.1.1.** Determinar à SMADS que apresente a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias plano de ação com vistas a sanear os problemas, a seguir identificados, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação: **a)** Intempestividade na elaboração dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação para as parcerias da SMADS, por estar em desacordo com o art. 128 da IN 03/SMADS/2018 **b)** Não atendimento integral aos requisitos formais de conteúdo nos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, por estar em desacordo com o inciso VII, do art. 110 da IN 03/SMADS/2018

c) Intempestividade na análise e deliberação, por parte da Comissão e Monitoramento e Avaliação, acerca dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, por estar em desacordo com o Art. 110, inciso VII da IN 03/SMADS/2018; **d)** Intempestividade na publicidade da Deliberação da Comissão e Monitoramento e Avaliação acerca dos Relatórios Técnicos Semestrais de Monitoramento e Avaliação, no DOC e sítio eletrônico da SMADS, por estar em desacordo com o §2º do art. 131 da IN 03/SMADS/2018; **e)** Elaboração de normativo com regramentos objetivos com vistas a padronizar a elaboração dos relatórios, no que tange ao seu conteúdo e documentação de suporte, bem como a autuação e nomeação do documento, por estar em desacordo com art. 131 da IN 03/SMADS/2018 e o Item 6 – Processos eletrônicos administrativos (página 190) – Manual de Parcerias SMADS (2019), que orienta sobre quais os documentos mínimos que deve conter no Processo de contas de parcerias com organizações da sociedade civil.

no e-TCM 12920/2022, deixo de acolher, como Determinação, a referida proposta.

Fica reiterada a Determinação identificada no Sistema Diálogo sob nº 526, no sentido de que "as Supervisões de Assistência Social – SAS deverão emitir, semestralmente, o Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação, previsto em legislação específica.

Determino que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, no prazo de 30 dias, informe a esta Casa acerca do andamento dos trabalhos desenvolvidos para a conclusão da revisão da Instrução Normativa SMADS 03/2018.

Determino, ainda, o envio de ofícios, acompanhados de cópias do Relatório de SCE, deste Relatório e Voto e do Acórdão, à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, para que envide os esforços necessários visando ao aprimoramento de seus procedimentos, de forma a atender as posturas legais e à Controladoria Geral do Município para conhecimento e acompanhamento.

Os mesmos documentos também devem ser encaminhados ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atendimento às solicitações insertas nos autos.

É como Voto.

TCM, 13 de março de 2024.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente