TC nº 3.363/2014

AUDITORIA PROGRAMADA. SMDHC. Avaliação da adequação dos controles. FMDCA. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

3.001ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 Programada, para fins de registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, responsável pela gestão financeira do FUNCAD, que:

a) Elabore, divulgue e publique tempestivamente os demonstrativos decorrentes da execução orçamentária e financeira do Fundo, e publique mensalmente o volume de recursos recebidos, provindos de transferências e doações, nos termos dos Decretos 54.768/2014 e 51.191/2010.

b) Aprimore a conciliação dos valores registrados nos extratos bancários do Fundo com o sistema do site da Prefeitura, de maneira que possam ser corretamente identificados os depósitos/doações, projetos ou eixos para os quais foram direcionados, de forma a assegurar a transparência dos dados referentes às doações e sua aplicação.

c) Utilize de forma eficiente os recursos financeiros que estão disponibilizados em contas bancárias, de modo a ampliar a aplicação dos recursos disponíveis, facilitando o andamento de projetos e a formalização de novos convênios.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem que adote medidas visando à apreciação tempestiva das prestações de contas dos convênios, de modo a agilizar os repasses de recursos às conveniadas.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor e EDSON SIMÕES.

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 5 de setembro de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Auditoria Programada realizada para avaliar a adequação dos Controles do Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes – FUNCAD, no período de jan/2013 a ago/2014.

Referido Fundo Municipal foi criado pela Lei Municipal 11.247/92 e seu objetivo é financiar projetos garantidores dos direitos de crianças e adolescentes e promover a inserção social usando ferramentas socioculturais, educativas e profissionalizantes.

Sua administração está a cargo do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente – CMDCA e sua gestão administrativa compete à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC, nos termos previstos no § 1º, do art. 2º, do Decreto 54.799/2014.

Suas receitas provêm, quase na totalidade, da doação de pessoas físicas e jurídicas, contribuintes do Imposto de Renda, em razão de incentivo fiscal (deduções), previsto na Lei Federal 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

A equipe de Auditoria registrou, em seu relatório inicial, que se encontravam em vigência 92 (noventa e dois) projetos de diversas entidades conveniadas, totalizando de R$ 26,4 milhões, distribuídos nas áreas de esporte, cultura, saúde e educação, entre outras, conforme relatório fornecido pela SMDHC. Além destes, contavam projetos em fase de captação de recursos junto aos doadores.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou a movimentação orçamentária e financeira, os controles sobre as receitas e despesas

e concluiu que havia necessidade urgente de adequar os controles exercidos sobre o FUMCAD, pois foram verificadas as seguintes conjunturas que colocam em risco sua operacionalização:

1. Não estavam sendo elaborados, divulgados e publicados os demonstrativos decorrentes da execução orçamentária e financeira do Fundo, em descumprimento ao art. 44 do Decreto 54.768/14 e art. 2º, parágrafo único do Decreto 51.191/10;

2. Não houve publicação mensal do volume de recursos recebidos pelo FUMCAD, provindos de transferências e doações, em descumprimento ao inciso I do art. 8º do Decreto 54.799/14;

3. Havia expressiva subutilização dos recursos doados para o FUMCAD, pois a partir de 2009, as receitas superaram com folga os pagamentos, resultando em acréscimos sistemáticos dos volumes financeiros depositados nas contas bancárias do Fundo. As disponibilidades da ordem de R$ 224 milhões eram suficientes para aproximadamente 06(seis) anos das despesas;

4. Em contraponto ao crescimento das disponibilidades, verificou-se, no decorrer dos anos, uma progressiva diminuição dos convênios em vigência;

5. O início de vários projetos dependia da captação de doações para eles direcionadas, podendo demorar mais de um ano. Em uma conjuntura de excessivo volume de disponibilidades deveria ser fortemente ampliada a aplicação dos recursos do FUNDO não direcionados, facilitando o andamento dos projetos;

6. Havia um valor expressivo de depósitos/doações que não passaram pelo controle do sistema do FUMCAD, no site da PMSP, e ficaram registrados apenas nos extratos bancários, sem identificação dos doadores e dos projetos ou eixos para os quais foram direcionados. Com isso:

a) O valor das doações relativas ao exercício de 2013 de cada pessoa física ou jurídica informado pela PMSP à Receita Federal não incluiu todos os depósitos/doações efetuados, descumprindo o art. 260-G da Lei Federal 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) expondo os doadores "não identificados" à "malha fina" do Imposto de Renda;

b) Nas disponibilidades financeiras do FUMCAD, de R$ 224 milhões, não era possível identificar quais são os recursos direcionados e quais são "livres", ou seja, sem destinação específica;

c) O controle sobre o direcionamento de recursos para projetos específicos, no caso dos doadores "não identificados pelo sistema", ficou prejudicado, cabendo às entidades provarem que receberam recursos para seus projetos;

7. É necessária maior transparência sobre os dados referentes às doações e sua aplicação;

8. Atrasos generalizados nos repasses para as entidades conveniadas em decorrência da morosidade na análise das prestações de contas, gerando graves consequências para a operacionalização dos projetos conveniados.

Foi destacado, ainda, que desde 2007 vinham sendo empenhados valores significativamente menores que os previstos nos Orçamentos.

A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania esclareceu que o atraso na realização e publicação dos balanços referentes ao exercício de 2014 e os três últimos meses de 2013, ocorreu em função do grande volume de trabalho e da falta de recursos humanos, o que estaria saneado no primeiro semestre.

Quanto ao fato da não publicação mensal do volume de recursos recebidos pelo FUMCAD, provindos de transferências e doações, esclareceu ter diagnosticado a necessidade de transparência desses dados e que priorizaria sua disponibilização com a automatização do sistema.

Buscou, também, esclarecer os demais apontamentos feitos pela área auditora.

Em nova análise, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ratificou suas conclusões. A Pasta foi novamente oficiada para responder aos seguintes quesitos:

1. Qual o volume de ingresso, mês a mês de 2014 e 2015, incluindo o saldo até a presente data (06/08/2015)?

A Pasta, detalhadamente, informou que o volume de ingresso de recursos em 2014 totalizou o montante de R$ 87.532.878,00 e, em 2015, R$ 31.442.686,02 referentes às Contas Rendimentos Aplicação Financeira, Doações e Multas.

Informou, ainda, que a posição do saldo bancário em 06/08/2015, 12h30 min, relativa à Conta Corrente 8946-X era de R$ 67.454,82 e da Conta Aplicação 8946-X era de R$ 215.240.182,70.

2. Quais as providências com a automatização do Sistema? e se ainda não estivesse concluído, o prazo para a conclusão? Quesito não foi respondido.

3. Com relação aos 91 Projetos aprovados com recursos já disponíveis no Fundo no valor de R$ 53 milhões, informar: a) quais foram as entidades/projetos beneficiados, e os respectivos valores do financiamento? e; b) quais destes projetos já se encontravam em funcionamento?

A Pasta listou 235 entidades e informou que nenhum dos Projetos havia sido conveniado até o momento.

4. Quanto à Central de capacitação popular, quais foram as entidades e/ou gestores capacitados pelo Projeto? Em resposta, a Origem listou 33 entidades capacitadas pela Central.

5. Com relação ao NOVO PORTAL FUMCAD e sua integração com o Novo Sistema, considerando que já estávamos em Julho/2015, quantas das fases já estavam efetivamente implantadas/funcionando e qual o prazo para sua finalização?

A Secretaria informou que o Novo Portal da FUMCAD foi dividido em duas fases. A previsão de implementação da primeira era o 4º trimestre de 2015, e da segunda, dividida em quatro módulos, ainda dependia de definições.

6. No que tange aos atrasos para os repasses às entidades conveniadas, que decorreram da morosidade na análise das prestações de contas, informar: a) quantos eram os processos em atraso e qual a média de tempo para que fossem analisados?; b) quais as entidades que tinham parcelas a receber?; c) quais as entidades beneficiadas até a presente data, pelo art. 37, Portaria 72/SSPP/2012 e que receberam parcelas em atraso? e; d) quais as entidades pendentes de recebimento de parcelas e o por quê?.

A Pasta relacionou 25 (vinte e cinco) processos em atraso aguardando análise, mas não havia estimativa para a conclusão do trabalho; 15 entidades com parcelas a receber; 36 entidades que foram beneficiadas pelo artigo 3º da Portaria 72/SSPP/2012 e 51 entidades pendentes de recebimento em uma tabela, informando o Convênio, a entidade e o status do processo.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, instada a se manifestar sobre as respostas aos quesitos formulados, sustentou que não tiveram o condão de alterar suas conclusões anteriores.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões da equipe auditora, considerando que esta questão envolve, na sua essência, a aferição por ela produzida.

A Procuradoria da Fazenda Municipal fez as devidas ponderações, inclusive do lapso temporal de um ano das respostas produzidas pela Origem, e requereu o conhecimento e registro da presente auditoria.

A Secretaria Geral observou que foram constatadas inúmeras irregularidades/impropriedades que deixaram a impressão de que não está existindo controle e, tampouco eficácia, na disponibilização dos recursos colocados à disposição do Fundo.

Todavia, tendo em vista o caráter instrumental, opinou conhecimento e registro da auditoria.

O Secretário Geral destacou que há necessidade de adequação dos controles exercidos sobre o FUMCAD, tanto em obediência às exigências de natureza contábil, como para uma aplicação planejada e eficiente dos recursos aos objetivos a que se destina o referido fundo.

É o Relatório.

VOTO

Conheço, para fins de registro, da Auditoria em julgamento.

Os achados de auditoria revelaram diversas falhas no controle da arrecadação de recursos do FUNCAD, mas também foi apontado que as disponibilidades financeiras, à época da auditoria, eram suficientes para custear 06 (seis) anos das despesas. No entanto, ao longo do tempo, houve uma progressiva diminuição dos convênios.

Sendo assim, determino à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, responsável pela gestão financeira do FUNCAD, que:

a) Elabore, divulgue e publique tempestivamente os demonstrativos decorrentes da execução orçamentária e financeira do Fundo, e publique mensalmente o volume de recursos recebidos, provindos de transferências e doações, nos termos dos Decretos 54.768/2014 e 51.191/2010.

b) Aprimore a conciliação dos valores registrados nos extratos bancários do Fundo com o sistema do site da Prefeitura, de maneira que possam ser corretamente identificados os depósitos/doações, projetos ou eixos para os quais foram direcionados, de forma a assegurar a transparência dos dados referentes às doações e sua aplicação.

c) Utilize de forma eficiente os recursos financeiros que estão disponibilizados em contas bancárias, de modo a ampliar a aplicação dos recursos disponíveis, facilitando o andamento de projetos e a formalização de novos convênios.

Determino, ainda, que adote medidas visando à apreciação tempestiva das prestações de contas dos convênios, de modo a agilizar os repasses de recursos às conveniadas.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.