TC 4.529/2015

AUDITORIA PROGRAMADA. SMADS. 2015. Avaliação dos resultados alcançados na execução do Programa Prevenção e Proteção às Vitimas de Violência e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento. Aferição de um déficit de 6.725 vagas. Políticas públicas adequadas à realidade devem ser feitas de maneira integrada entre as diversas áreas da Administração, conforme diretrizes da Política Nacional para População em Situação de Rua. Dec. Fed.7.053/2009. CONHECIDA. Votação unânime.

3.037ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e o Conselheiro Substituto ALEXANDRE CORDEIRO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de maio de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Auditoria Programada objetivando avaliar os resultados alcançados na execução do programa "Prevenção e proteção às vítimas de violência" e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS.

O período de abrangência foi de janeiro a dezembro de 2015 e a realização da auditoria se deu entre 25/11/2015 a 29/01/2016, seguem abaixo algumas informações sintetizadas:

A LOA (Lei Municipal 16.099/2014) estimou a receita e fixou a despesa do município de São Paulo para o exercício de 2015 em R$ 51.393.748.121,00. Para a Função Assistência Social foi fixado o valor de R$ 1.190.530.139,00, sendo que compete ao FMAS (Fundo Municipal de Assistência Social) o valor de R$ 932.381.063,00, que representa 78,3% da Função.

Na Função Social, o maior programa de governo é o "3013 – Prevenção e proteção às vítimas de violência", com R$ 700.682.760,00, que representa 58,9% desta Função.

Este programa está dividido nas seguintes Subfunções: Assistência Comunitária e Assistência à Criança e ao Adolescente e contempla sete Atividades, dentre as quais as de maior valor orçamentário são: 6206 – Operação e manutenção dos espaços de convivência e fortalecimento de vínculos e 6221 – Proteção especial a crianças, adolescentes e jovens em risco social.

Houve um ajuste promovido pela LDO/2015, em razão do não cumprimento da totalidade das entregas associadas para o ano de 2014 no PPA, de modo a incluir em 2015 metas não alcançadas no exercício anterior, o que demonstra a integração entre Programa de Metas 2013/2016, Plano Plurianual 2014/2017 e LDO/2015.

O valor atualizado do FMAS em dezembro de 2015 é de R$ 622.768.334,50. Em 2015 foram empenhados R$ 613.893.065,59 (99,2% do atualizado), tendo sido liquidados R$ 605.407.335,91 (97,9% do atualizado) e pagos R$ 551.963.609,04 (89,8% do atualizado).

A SMADS possui dois estudos sobre a população de rua (2015): a) "Pesquisa censitária da população em situação de rua" elaborada pela FIPE – Fundação Instituto de Pesquisa Econômica; e b) "Análise e caracterização de vazios socioassistenciais" elaborado pela COPS – Coordenadoria do Observatório de Políticas Sociais da SMADS.

O número de pessoas em situação de rua cresceu 82,7% nos últimos 15 anos, percentual significativamente acima da população da cidade, 11,1% de 10.426.384 para 11.582.000 habitantes.

A SMADS ampliou sua capacidade de acolhimento crescendo 132% em acolhimentos por ocasião do censo.

Em termos de apontamentos, a Auditoria concluiu nos seguintes termos, após os esclarecimentos da Origem juntados às fls. 52 a 68 e 80 a 125:

"Item 3.6.a - A meta 44, relacionada à atividade 6221 não foi atingida, na forma prevista pelo PM 2013 - 2016, PPA 2014 – 2017 e LDO - 2015 e LOA - 2015 uma vez que não houve a implantação de um novo Espaço de Convivência na Dotação Orçamentária prevista.

item 3.6.c - Constatamos que apesar de mais de 98,1% dos valores orçados atualizados já terem sido empenhados na ação 6221, não foi implantado nenhum novo serviço ECCA, o que demonstra a utilização da dotação orçamentária em outras ações das constantes nos instrumentos de planejamento.

Item 3.9.1 - Com base somente nos números apresentados no estudo elaborado pela FIPE é possível inferir um déficit de 6.725 vagas, o que representa cerca de 42% do total de moradores de rua.

Item 3.12 - Considerando que a Recomendação "16.22.1 - Dar continuidade à revisão das metas estabelecidas na Portaria 46/2010/SMADS, estudando a viabilidade daquelas que apresentam resultados insuficientes, visando à adequação das mesmas à realidade", já foi efetuada na análise das contas do exercício de 2013 e reiterada no exercício de 2014, sem nenhum resultado efetivo até o momento, consideramos que a SMADS não atendeu à recomendação exarada."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE entendeu que os apontamentos elencados por AUD, quais sejam: "não atingimento da meta 44; ausência de implantação de novo serviço ECCA na ação 6221; déficit de 6.725 vagas; e não atendimento à Recomendação ‘16.22.1’ têm caráter predominantemente técnico e fático, os quais não ensejaram questionamentos adicionais de ordem jurídica, acompanhando in totum as conclusões da Especializada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM apontou que, a seu ver, o objeto da auditoria em comento foi devidamente analisado pelos Órgãos Técnicos dessa E. Corte, como se percebe dos relatórios e pareceres acostados aos presentes autos, bem como foram colacionadas uma série de explicações e justificativas pela Origem, através das quais deu conta dos trabalhos que são executados pela Pasta, com o compromisso de corrigir eventuais inconsistências, com o escopo de aperfeiçoar os serviços prestados.

E, considerando a natureza adjetiva e instrumental do procedimento instaurado, requereu que a presente seja conhecida e registrada.

A Secretaria Geral – SG, também considerando o caráter instrumental do feito, acompanhou as conclusões do relatório final apresentado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC, concluindo no sentido de que esta auditoria encontra-se em condições de ser conhecida e deliberada.

É o Relatório.

RELATÓRIO

Em julgamento a Auditoria Programada objetivando avaliar os resultados alcançados na execução do programa "Prevenção e proteção às vítimas de violência" e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamentos, compreendendo o período de janeiro a dezembro de 2015, da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS.

Infere-se do substancioso relatório, resultante da auditoria programada, realizada pelos Técnicos desta Casa, a existência de apontamentos de natureza eminentemente técnica e fática.

Na Função Assistência Social da LOA para o exercício de 2015, o maior programa de governo é o "3013 – Prevenção e proteção às vítimas de violência", subdividido nas subfunções: assistência comunitária e assistência à criança e ao adolescente.

Referido Programa tem como objetivo "implantar um programa territorializado de prevenção e proteção às vítimas da violência", sendo atribuído à SMADS a meta 44 – "implementar 2 novos espaços de convivência e 8 novos serviços de proteção social a crianças e adolescentes vítimas de violência".

Houve um ajuste promovido pela LDO/2015, em razão do não cumprimento da totalidade das entregas associadas para o ano de 2014 no PPA, de modo a incluir em 2015 metas não alcançadas no exercício anterior, o que demonstra a integração entre Programa de Metas 2013-2016, Plano Plurianual 2014-2017 e LDO/2015.

A Origem foi cientificada das conclusões alcançadas pelo órgão auditor e apresentou respostas aos apontamentos, esclarecendo o que fez, bem como o que vem fazendo, na execução do Programa de Prevenção e Proteção às Vítimas de Violência.

As justificativas apresentadas por SMADS, após as conclusões iniciais, sanearam quase na totalidade os questionamentos apresentados, porém, remanesceram os seguintes apontamentos, conforme conclusão de fl. 131v:

1) - Item 3.6.a – A meta 44, relacionada à atividade 6221 não foi atingida, na forma prevista pelo PM 2013 – 2016, PPA 2014 – 2017 e LDO –

2015 e LOA – 2015, uma vez que não houve a implantação de um novo Espaço de Convivência na Dotação Orçamentária prevista.

Sobre o apontamento em questão, a Origem informou que os serviços denominados ECCA (Espaços de Convivência para Crianças e Adolescentes) foram substituídos pelos serviços denominados SCFV (Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos).

Os serviços ECCA não atenderam a contento as crianças e adolescentes moradores de rua ou usuários de drogas, não atingindo o objetivo, que era proporcionar convívio familiar e comunitário previsto na Política de Assistência Social.

Em razão disso, foram implantados Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, vinculado à Proteção Social Básica, na modalidade Clube da Turma.

2) - Item 3.6.c – Constatou-se que apesar de mais de 98,1% dos valores orçados atualizados já terem sido empenhados na ação 6221, não foi implantado nenhum novo serviço ECCA, o que demonstra a utilização da dotação orçamentária em outras ações das constantes nos instrumentos de planejamento.

Como já relatado, a Origem informa que os Espaços de Convivência para Crianças e Adolescentes (ECCAs) tornaram-se espaços de segregação, não proporcionando às crianças e adolescentes o convívio familiar e comunitário como previsto na Política de Assistência Social.

A Coordenadoria de Proteção Social Especial ainda esclareceu que houve um equívoco de registro no Programa de Metas, posto que os novos serviços: Clube da Turma – Projeto Viver, com capacidade de atendimento a 240 crianças e/ou adolescentes, e Clube da Turma – Cavanis, com capacidade de atendimento a 60 crianças e/ou adolescentes, atendem à meta 44 – ação 6221.

A Origem ainda informou que "para a elaboração e execução da próxima proposta orçamentária serão seguidas as orientações do Tribunal de Contas do Município quanto à utilização da dotação 6206 no lugar daquela de nº 6221, visto que esta última seria própria dos antigos serviços denominados ECCAs."

3) - Item 3.9.1 – Com base somente nos números apresentados no estudo, elaborado pela FIPE, é possível inferir um déficit de 6.725 vagas, o que representa cerca de 42% do total de moradores de rua.

Referente a este apontamento, a Coordenadoria do Observatório de Política Social da Pasta trás informações registradas no "SISRua", apontando que conflitos familiares seriam o principal motivo por essas pessoas

estarem nessa situação (29,47%), seguido por desemprego (15%) e dependência química (10,97%).

Para a SMADS, a relevância em se apontar tais dados reside no fato de que tais fatores se somam e estão inter-relacionados, fazendo com que as respostas de políticas públicas adequadas à realidade tenham que ser feitas de maneira integrada entre as diversas áreas da Administração, através de esforços intersecretariais, conforme diretrizes da Política Nacional para População em Situação de Rua (Decreto Federal 7.053/2009).

A AJCE – Assessoria Jurídica de Controle Externo e a SG – Secretaria Geral concluíram suas manifestações, destacando que os apontamentos remanescentes têm caráter predominantemente técnico e fático, os quais não ensejam questionamentos adicionais de ordem jurídica.

A PFM – Procuradoria da Fazenda Municipal, em sua manifestação às fls. 139/145, entende que o objeto da auditoria em comento foi devidamente analisado pelos Órgãos Técnicos desta Egrégia Corte, conforme se verifica dos relatórios e pareceres acostados aos presentes autos.

De outro lado, alega que a Origem, ciente dos apontamentos havidos, colacionou uma série de explicações e justificativas, através das quais deu conta dos trabalhos que são executados no âmbito daquela Pasta, bem como se colocou à disposição para corrigir eventuais inconsistências, tudo no escopo de aperfeiçoar as rotinas e os serviços em questão.

Posto isso, considerando a natureza adjetiva e instrumental deste procedimento, CONHEÇO da presente Auditoria Programada para fins de registro.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.