Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/008503/2016
Interessada	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Objeto	-	Auditoria Programada – Avaliar os resultados alcançados na execução do Programa Superação da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento

26ª Sessão Ordinária Não Presencial

AUDITORIA PROGRAMADA. SMADS. Avaliação dos resultados alcançados na execução do Programa Superação da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento. 1. A Origem se comprometeu a aperfeiçoar os planejamentos futuros. 2. Apesar da ausência de oferecimento de refeições, houve acréscimo da ação governamental em outros programas, relativizando a oferta do serviço pela Municipalidade. CONHECIDA. Votação unânime

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais 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 presente Auditoria Programada, para fins de registro, pois atendeu aos objetivos colimados.

ACORDAM, à unanimidade, diante do tempo transcorrido, em deixar de fazer qualquer recomendação à Origem.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 18 de agosto de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 17/09/2021 17:02:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 30/09/2021 14:50:44 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

eTCM n° 008.503/2016

Trata o TC 8.503/2016 de Auditoria Programada com objetivo de avaliar os resultados alcançados na execução do Programa Superação da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento, conforme Programa de Auditoria C-III nº 05/16.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou o Relatório de Auditoria Programada, fls. 04/21, referente ao período de janeiro a dezembro de 2016, apresentando os seguintes apontamentos:

4.1. Constatações desta auditoria

4.1.1. A Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP, por meio da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS, em cumprimento à sua responsabilidade enquanto coordenadora da política de assistência social na cidade de São Paulo, programa a política pública de Assistência Social com base nos instrumentos de gestão: Plano Municipal de Assistência Social – PLAS/SP, Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS/SP e Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS. (Item 3.2.1).

4.1.2. Os serviços de Proteção Social Básica e Especial no município de São Paulo são financiados pelo Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, que recebe transferências do Fundo do Estado de São Paulo - FEAS, do Fundo Nacional de Assistência Social –

FNAS e dotação orçamentária própria, conforme a Lei Orçamentária Anual – LOA. (item 3.2.2).

4.1.3. A LOA (LM nº 16.334/2015) estimou a receita e fixou a despesa do município de São Paulo para o exercício de 2016 em R$ 54.407.300.347,00. Para a Função Assistência Social foi fixado o valor de R$ 1.455.226.600,00, sendo que compete ao FMAS o valor de R$ 1.154.025.525,00, que representa 79,30% da Função. (item 3.3).

4.1.4. O segundo maior programa de governo na Função Assistência Social é o 3023 – Superação da Extrema Pobreza, com R$ 369.117.465,00, que representa 25,36% desta função. Este programa está dividido nas seguintes subfunções: Formação de Recursos Humanos, Assistência Comunitária e Abastecimento. (item 3.3).

4.1.5. A Atividade 4308 – Proteção Especial à População em Situação de Rua contempla o maior valor orçamentário em 2016: R$ 222.255.682,00, com 21 tipos de serviços conveniados, seguida pela Atividade 6239 – Operação e Manutenção de CRAS – R$ 48.285.905,00; e 6236 – Operação e Manutenção de CREAS – R$ 27.954.956,00). (itens 3.4, 3.4.1, 3.4.2 e 3.4.3).

4.1.6. O objetivo vinculado ao Programa 3023 – Superação da Extrema Pobreza constante do Programa de Metas do Eixo Temático 1, é o Objetivo 1 – “Superar a Extrema Pobreza na cidade de São Paulo, elevando a renda, promovendo a inclusão produtiva e o acesso a serviços públicos para todos”, e as Metas do programa associadas à Assistência Social são as de números 1, 2, 3, 4, 8, 9 e 10. (item 3.5.1).

4.1.7. O PPA 2014-2017 contemplou as Metas 1, 3, 4 e 10 com valores orçamentários do Programa de Metas 2013-2016 e incluiu o projeto 5839 - Construção, reforma e adaptação de equipamentos da assistência social. (item 3.5.2).

4.1.8. Constantes da LDO/2016, 7 metas são aplicáveis ao Programa 3023, todas constantes do Plano Plurianual 2014-2017. (item 3.5.3).

4.1.9. Em consonância com as metas do Programa de Metas 2013 – 2016, no Plano Plurianual 2014 – 2017 e na LDO/2016 a LOA/2016 contemplou os objetivos constantes das Metas das atividades 3393, 3395, 3396, 4306, 4308, 5840, 6236 e 6239. (item 3.5.4).

4.1.10. Verificamos que houve cumprimento das seguintes metas do PPA 2013-2016: Meta 1 – Inserção das famílias no CadÚnico; Meta 2 – Programa Bolsa Família; Meta 4 – Implantação de CREAS e Meta 10 – Implantação de Serviço Acolhimento Institucional à População em Situação de Rua. (itens 3.6.1, 3.6.2, 3.6.4 e 3.6.7).

4.1.11. Considerando apenas o FMAS, o valor atualizado do FMAS em dezembro/2016 é de R$ 363.142.697,38, dos quais foram empenhados R$ 319.037.935,47 (87,85% do atualizado), tendo sido liquidados R$ 293.520.641,20 (80,83% do atualizado) e pagos R$ 292.192.641,52 (80,46% do atualizado) (item 3.7).

4.1.12. Os pagamentos se concentram no Elemento de Despesa Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (dotações 33503900 e 33903900). Essas dotações são utilizadas principalmente para o pagamento dos repasses às entidades sem fins lucrativos que firmam convênios com a SMADS. (item 3.7).

4.1.13. Houve um incremento de 1.185 vagas em 2016 nos serviços do Programa 3023, em parte decorrente de novo convênio celebrado para prestação do serviço de Centro de Acolhida para mulheres imigrantes (300 vagas) que inexistia no exercício anterior. (item 3.9).

4.1.14. No resultado das análises de convênio realizados no exercício de 2016 relativos ao programa 3023, verificamos que as entidades vêm prestando os serviços, porém foram constatadas infringências e impropriedades. Os apontamentos estão sendo tratados em TCs próprios. (item 3.10) 4.2.

Apontamentos dessa auditoria:

4.2.1. A Meta 3 – Implantação de CRAS não foi cumprida, uma vez que dos 60 CRAS previstos para entrega no período de 2013 a 2016, apenas 5 foram entregues em sua totalidade, ficando seu cumprimento muito aquém do planejado. Além disso, cabe à SMADS elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei. (item 3.6.3).

4.2.2. Em relação à Meta 4 – Implantação de CREAS, cabe à SMADS elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei. (item 3.6.4).

4.2.3. A Meta 8 – Implantação de Centros POP, não foi cumprida em sua totalidade, estando pendente a entrega de 1 Centro POP. (item 3.6.5).

4.2.4. As informações prestadas pela SMADS relativos ao cumprimento da Meta 9 – Implantação de Restaurantes Comunitários

estão equivocadas, pois nenhum Restaurante Comunitário foi entregue (item 3.6.6).

4.2.5. Tendo em vista 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, 2014 e 2015, sem nenhum resultado efetivo até o momento, consideramos que a SMADS não atendeu à recomendação exarada. (item 3.11).

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS apresentou as Informações de fls. 29/40, as quais foram analisadas pela Auditoria deste E. Tribunal de Contas, fls. 43/44, que ratificou todos os apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 45/49, acompanhou a Equipe de Auditoria em suas conclusões, permitindo-se divergir apenas sobre os apontamentos 4.2.2 e 4.2.4, sugerindo, ainda, novo chamado da Origem para demonstrar o incremento na prestação de refeições.

A Pasta apresentou novos esclarecimentos às fls. 58/67. Porém a Equipe de Fiscalização, fls. 70/71, entendeu que essas justificativas também não são aptas a alterar a conclusão anterior.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 72/75, da mesma forma reiterou seu posicionamento pretérito.

A Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM, fls. 76/77, considerando que este procedimento prescinde de pronunciamento de mérito, propugna pelo conhecimento e registro da Inspeção.

A Secretaria Geral opinou que a presente Auditoria Programada deve ser conhecida para registro, por ter alcançado seu objetivo, sem embargo das recomendações cabíveis.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a Auditoria Programada realizada com o objetivo de avaliar os resultados alcançados na execução do Programa Superação da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento, referente ao período de janeiro a dezembro de 2016.

A instrução processual revelou apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria.

2.1. A Meta 3 – Implantação de CRAS não foi cumprida, uma vez que dos 60 CRAS previstos para entrega no período de

2013 a 2016, apenas 5 foram entregues em sua totalidade, ficando seu cumprimento muito aquém do planejado. (item 4.2.1 da conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que o não cumprimento da meta deveu-se à falta de contratação dos Assistentes Sociais aprovados no concurso de 2014, que previa a contratação de 300 profissionais, sendo contratados apenas 100.

Para a Auditoria, as informações confirmam o que restou constatado, mantendo, assim, o apontamento.

De fato, a contratação dos assistentes sociais em número menor que o necessário prejudicou o cumprimento da meta quanto à implantação dos 60 CRAS e ressalto que a própria Lei Orgânica do Município de São Paulo, em seu 69-A, prevê a hipótese de o Prefeito proceder a alterações programáticas, justificando por escrito e divulgando pelos meios de comunicação apropriados.

Dessa forma, entendo que o não cumprimento de metas, desde que justificado e divulgado, não representa irregularidade ensejadora de responsabilização, devendo os trabalhos de auditoria subsidiar o aperfeiçoamento do planejamento e da gestão dos recursos públicos.

2.2. Em relação à Meta 4 – Implantação de CREAS, cabe à SMADS elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei. (item 4.2.2 da conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que concorda com a recomendação e afirma que em planejamentos futuros terá mais atenção com as rubricas previstas em lei.

Informa, ainda, que embora a Meta 4 conste como concluída, o CREAS Ermelino Matarazzo ainda estava em fase de implantação, uma vez que a alocação da equipe do CREAS e NPJ encontravam-se na SAS Ermelino, em condições de trabalho bem distintas do que preconiza o SUAS, restando pendente a implantação de sua estrutura. Ressalta, também, que o CREAS Lapa não atendia nenhum dos percentuais de conclusão.

Para a Auditoria, as informações confirmam a constatação de que o CREAS Ermelino Matarazzo vinha funcionando em uma estrutura física não ideal, mantendo, assim, o apontamento.

A questão que se apresenta refere-se à disponibilidade de verba no orçamento para execução das ações para cumprimento das metas e empenho suficiente para atender a despesa do exercício.

Considerando que o resultado do trabalho de auditoria é possibilitar a melhoria dos processos de gestão e que a Origem se

comprometeu a aperfeiçoar os planejamentos futuros em atenção às rubricas previstas em lei, entendo que o apontamento restou superado.

2.3. A Meta 8 – Implantação de Centros POP, não foi cumprida em sua totalidade, estando pendente a entrega de 1 Centro POP. (item 4.2.3 da conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que concorda com a recomendação exarada e ressalta que o Centro POP Vila Mariana ainda estava pendente de implantação.

Para a Auditoria, as informações confirmam a constatação de que o Centro POP Vila Mariana ainda estava pendente de implantação, mantendo, assim, o apontamento.

Conforme analisado no item 2.3, o resultado do trabalho de auditoria é possibilitar a melhoria dos processos de gestão e, considerando que a Origem se comprometeu a aperfeiçoar os planejamentos futuros, entendo que o apontamento restou superado.

2.4. As informações prestadas pela SMADS relativos ao cumprimento da Meta 9 – Implantação de Restaurantes Comunitários estão equivocadas, pois nenhum Restaurante Comunitário foi entregue (item 4.2.4 da conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que concorda com a recomendação e que os Restaurantes Comunitários não foram entregues. Informa também que aumentou a oferta de refeições através dos serviços Núcleo de Convivência.

Para a Auditoria, as informações confirmam a constatação, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que as informações prestadas pela Origem demontram que em Janeiro de 2013 a cidade contava com 1.342 vagas em 07 Núcleos de Convivência e que em 22.02.2018 contava com a oferta de 3.022 vagas e 10 serviços, que agregavam não só refeições como também espaços de lavagem de roupas, convivência e capacitação através de oficinas.

Em que pese a ausência de oferecimento de refeições por meio do presente Termo de Convênio, observo que houve acréscimo da ação governamental em outros programas, relativizando a oferta do serviço por parte da municipalidade.

Por outro lado, não houve demonstração de prejuízos ou de pagamentos indevidos em razão do não cumprimento da meta, de modo que o planejamento deve ser objeto de aperfeiçoamento contínuo a fim de oferecer bens e serviços públicos à sociedade.

2.5. Tendo em vista 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, 2014 e 2015, sem nenhum resultado efetivo até o momento, consideramos que a SMADS não atendeu à recomendação exarada (item 4.2.5 da conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que iria direcionar esforços para alcançar resultados positivos à essa recomendação.

Para a Auditoria, as informações confirmam com a constatação, mantendo, assim, o apontamento.

Considerando que o assunto está sendo tratado no âmbito da análise das contas, entendo que o acompanhamento da recomendação deve continuar sendo feito naquela análise, a fim de evitar duplicidade de controle, de modo que deixo de fazer qualquer acréscimo sobre esse assunto.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente Auditoria Programada para fins de registro, pois atendeu aos objetivos colimados.

Diante do tempo transcorrido, deixo de fazer qualquer recomendação à Origem.

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

Este é meu voto, Senhor Presidente.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 03 de agosto de 2021.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 02/09/2021 18:21:04 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo