TC 12.637/2017

AUDITORIA EXTRAPLANO. SMADS. Avaliação dos resultados alcançados na execução do Programa da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento. 1. Deve ser efetuada a divulgação semestral dos indicadores relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas. Art. 69-A, § 3º, LOMSP. 2. As falhas constatadas foram ocasionadas principalmente pelas dificuldades orçamentárias, adequação à nova contabilidade pública e exíguo quadro de servidores para a realização das tarefas. Editada a Portaria 55/SMADS/17 para aprimorar os processos de prestação de contas futuras. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

22ª Sessão Ordinária Não Presencial

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, para fins de registro, da auditoria realizada, uma vez cumprida a finalidade para a qual foi instaurada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator, bem como deste Acórdão, à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e à Secretaria do Governo Municipal, para ciência e adoção das providências pertinentes.

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, 17 de março de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 12.637/2017 de auditoria programada na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, realizada com o objetivo de avaliar os resultados decorrentes da execução do Programa Superação da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento.

A Coordenadoria IV elaborou o relatório de fls. 05 a 22, compreendendo o período de janeiro a novembro de 2016, apresentando as seguintes conclusões:

4.1. Constatações da 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) (subitem 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) (subitem 3.2.2).

4.1.3. A LOA (LM nº 16.608/2016) estimou a receita e fixou a despesa do município de São Paulo para o exercício de 2017 em R$ 54.694.563.143,00. Para a Função Assistência Social foi fixado o valor de R$ 1.431.623.309,00, sendo que compete ao FMAS o valor R$ 1.155.854.616,00, que representa 80,74% da Função (subitem 3.3).

4.1.4. O programa de governo “3023 – Superação da Extrema Pobreza” é o segundo de maior representatividade na função Assistência Social, com um valor orçado de R$ 351.277.982,00, que representa 24,54% do total da função. E está dividido nas seguintes subfunções: Formação de Recursos Humanos, Assistência Comunitária e Abastecimento (subitem 3.3).

4.1.5. A atividade “4308 – Proteção Especial à População em Situação de Rua” é a de maior representatividade no valor orçado para 2017 no programa 3023, com R$ 228.353.398,00 e 21 tipos de serviços conveniados,

seguida pela atividade “6239 – Operação e Manutenção de CRAS”, com R$ 45.455.723,00 e “6236 – Operação e Manutenção de CREAS”, que possui valor orçado de R$ 25.097.997,00 (subitens 3.4, 3.4.2, 3.4.6 e 3.4.7).

4.1.6. O Programa de Metas 2017-2020 foi apresentado na forma prevista pelo art. 69- A da Lei orgânica do Município de São Paulo, contendo 5 Eixos norteadores que se desdobram em 53 Metas, divididas em 71 Projetos Estratégicos, cada qual com suas linhas de Ação e respectivas Intervenções Urbanas. As Metas foram divididas em dois biênios 2017/2018 e 2019/2020, podendo ser visualizadas as estimativas para 2018 e posteriormente para o final de 2020 (subitem 3.5.1).

4.1.7. O PPA 2014-2017 contemplou as Metas 1 a 4 e 8 a 10 do Programa de Metas 2013-2016, sendo que a LOA/2017 contemplou valores somente para as Metas 1 e 10 (subitem 3.5.2).

4.1.8. A LDO/2017 estabeleceu metas e prioridades para o exercício de 2017, no total de 52 metas não numeradas, sendo que somente a Meta 1 do Programa de Metas 2013-2016, refletida no PPA 2014-2017, relativa à ação “4306 – Inserção de Famílias no Cadastro Único” foi contemplada (subitem 3.5.3).

4.1.9. Houve cumprimento das seguintes metas do Programa de Metas 2013-2016, refletidas no PPA 2014-2017: Metas 1, 2, 4 e 10 (subitens 3.6.1, 3.6.2, 3.6.4, e 3.6.7).

4.1.10. O valor orçado atualizado para o FMAS no Programa 3023, em novembro/2017, é de R$ 355.569.027,15, dos quais foram empenhados R$ 321.073.127,05 (90,30%), tendo sido liquidados R$ 289.969.974,57 (81,55%) e pagos R$ 271.801.852,14 (76,44%) (subitem 3.7).

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

4.1.12. Houve um incremento de 1.611 vagas em 2017 nos serviços conveniados do Programa 3023, decorrente, principalmente, do incremento de 2.554 vagas para atendimento à população de rua na modalidade Centro de Acolhida para adultos II – 24 horas e redução de 1.180 abordagens no Serviço Especializado de Abordagem Social (subitem 3.9).

4.1.13. No resultado das análises de convênios realizadas no exercício de 2017 relativos ao programa 3023, verificamos que as entidades vêm prestando os serviços, porém, foram constatadas infringências e impropriedades, que estão sendo tratados nos respectivos TCs (subitem 3.10).

4.2. Apontamentos da auditoria

4.2.1. Verificamos que não houve cumprimento das metas 3, 8 e 9 do Programa de Metas 2013-2016, refletidas no PPA 2014-2017 (subitens 3.6.3, 3.6.5 e 3.6.6).

4.2.2. A Determinação 399 do Sistema Diálogo, direcionada à SMADS, relativa ao exercício financeiro de 2016, "promover a consistência e a transparência das metas, indicadores e resultados das políticas de assistência social", ainda está pendente de cumprimento, uma vez que o Poder Executivo não divulgou semestralmente os indicadores relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas, descumprindo o §3º, Art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo (subitem 3.11.b.2).

4.2.3. A Determinação 400 do Sistema Diálogo, direcionada à SMADS, relativa ao exercício financeiro de 2016, "Elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei, tendo em vista que não há correlação entre a execução física e financeira", está pendente de cumprimento, pois a SMADS utilizou de uma mesma atividade como ação orçamentária para contemplar tanto despesas de implantação de unidade quanto de manutenção do serviço, em desacordo com o subitem 4.2.3.2 da Parte I do MCASP 7ª Edição (subitem 3.11.b.3).

4.2.4. A Determinação 401 do Sistema Diálogo, direcionada à SMADS, relativa ao exercício financeiro de 2016, "executar a conferência das prestações de contas das Entidades conveniadas de modo a evitar inconsistências", está pendente de cumprimento, pois durante o ano de 2017 foram constatadas infringências e impropriedades nas prestações de contas (subitem 3.11.b.4).

Oficiada, a Origem encaminhou a documentação de fls. 29/32v e 34/36. Após análise, a área técnica ratificou integralmente as conclusões do relatório inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões da Coordenadoria IV e considerou que a auditoria programada atingiu seus objetivos, estando em condições de ser submetida à apreciação do Nobre Relator para conhecimento e registro.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando que o presente prescinde de análise axiológica ou de mérito, pleiteia o conhecimento, para registro, do resultado da auditoria bem como de todos os esclarecimentos apresentados pela Origem.

A Secretaria Geral opinou no sentido de que o presente reúne condições de ser submetido à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, conforme disposto no parágrafo único do art. 11 da

Resolução nº 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução nº 02/02), sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a auditoria programada realizada na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, com o objetivo de avaliar os resultados decorrentes da execução do Programa Superação da Extrema Pobreza e o atendimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento.

A instrução processual revelou diversos apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração informada no relatório da Auditoria.

2.1. Verificamos que não houve cumprimento das metas 3, 8 e 9 do Programa de Metas 2013-2016, refletidas no PPA 2014-2017.

Sobre esse apontamento a Origem assim se manifestou:

Quanto à Meta 3 – Implantação de 60 CRAS – Centro de Referência de Assistência Social, informou que a Gestão 2013-2016 do Executivo propôs, e a Legislatura 2013-2016 aprovou, tão somente R$ 2.000,00 para o Projeto 3395 – Implantação de Centros de Referência de Assistência Social, restando absolutamente inviável a aquisição de mobiliário, equipamentos, e a execução de obras ou adaptações em imóveis na escala pretendida pela meta.

Quanto à Meta 8 – Implantação de 5 Centro de Referência Especializado para população em Situação de Rua (CentroPop), informa que não cumpriu integralmente a Meta, tendo atingido 80% da mesma.

Quanto à Meta 9 – Implantação de 2 Restaurantes Comunitários, informa que não há previsão de Restaurante Comunitário como Serviço Socioassistencial na Tipificação Nacional ou na Tipificação Municipal e que a Gestão 2013-2016 do Executivo propôs, e a Legislatura 2013-2016 aprovou, tão somente R$ 2.000,00 para a implantação, restando, portanto, inviável sua execução.

Para a Auditoria, a Origem confirmou que não houve o cumprimento das Metas 3, 8 e 9 do Programa de Metas 2013-2016, refletidas no PPA 2014-2017, sendo mantido o apontamento.

2.2. A Determinação 399 do Sistema Diálogo, direcionada à SMADS, relativa ao exercício financeiro de 2016, "promover a

consistência e a transparência das metas, indicadores e resultados das políticas de assistência social", ainda está pendente de cumprimento, uma vez que o Poder Executivo não divulgou semestralmente os indicadores relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas, descumprindo o §3º, Art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Sobre esse apontamento, a Origem informou que já havia se manifestado sobre o apontamento no documento 8116611, do P.A. 6024.2018/0002937-0.

Após consultar o referido documento, a Auditoria confirmou que não houve a divulgação semestral dos indicadores, descumprindo o §3º, Art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo, sendo mantido o apontamento.

2.3. A Determinação 400 do Sistema Diálogo, direcionada à SMADS, relativa ao exercício financeiro de 2016, "Elaborar sua proposta orçamentária com mais atenção às rubricas previstas em lei, tendo em vista que não há correlação entre a execução física e financeira", está pendente de cumprimento, pois a SMADS utilizou de uma mesma atividade como ação orçamentária para contemplar tanto despesas de implantação de unidade quanto de manutenção do serviço, em desacordo com o subitem 4.2.3.2 da Parte I do MCASP 7ª Edição.

Sobre esse apontamento, a Origem informou que já havia se manifestado sobre o apontamento no documento 8116611, do P.A. 6024.2018/0002937-0.

A Auditoria examinou o documento e constatou que na elaboração da LOA 2018 a implantação dos serviços previstos foi orçada em "Projetos".

Em que pese a adequação promovida, a irregularidade verificada nos exercícios anteriores não se altera, razão pela qual o apontamento foi mantido.

2.4. A Determinação 401 do Sistema Diálogo, direcionada à SMADS, relativa ao exercício financeiro de 2016, "executar a conferência das prestações de contas das Entidades conveniadas de modo a evitar inconsistências", está pendente de cumprimento, pois durante o ano de 2017 foram constatadas infringências e impropriedades nas prestações de contas.

Sobre esse apontamento, a Origem informou que já havia se manifestado sobre o apontamento no documento 8116611, do P.A. 6024.2018/0002937-0.

Segundo a Auditoria, no documento consta a informação de que a Origem editou a Portaria nº 55/SMADS/2017 para aprimorar os processos de prestação de contas das Entidades Conveniadas relativos a períodos posteriores à edição desse instrumento normativo.

Entretanto, considerou que tal fato não impediria que as prestações em curso, vinculadas a documentos anteriores à edição da referida Portaria, fossem conferidas com rigor e diligência, evitando inconsistências ou prejuízo ao patrimônio público.

O que se verifica dos apontamentos é que as falhas constatadas foram ocasionadas principalmente pelas dificuldades orçamentárias e adequação à nova contabilidade pública.

Importante anotar que a edição da Portaria nº 55/SMADS/2017 para aprimorar os processos de prestação de contas das Entidades Conveniadas revela uma ação que poderá solucionar parte das constatações.

Não obstante, as conclusões alcançadas podem subsidiar a Origem para implementação de ações preventivas e corretivas que possam contribuir para o aperfeiçoamento da gestão do programa.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** para fins de registro da auditoria realizada, uma vez cumprida a finalidade para a qual foi instaurada.

Determino o encaminhamento de cópia de meu voto, acompanhada da decisão a ser alcançada em Plenário à Origem e à Secretaria de Governo para ciência e adoção das providências pertinentes.

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