



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Estado de Transparência e Controle
Controladoria-Geral

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA N.º 15/2013 - DISEG/CONT/STC

Unidade : Fundo de Assistência Social do Distrito Federal
Processo n.º: 040.001.706/2013
Assunto : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS
Exercício : 2012

Folha:
Proc.: 040.001.706/2013
Rub.:..... Mat. n.º.....

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual da unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordem de Serviço n.º ***/2013, prorrogada pela Ordem de Serviço n.º ***/2013.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Fundo de Assistência Social do Distrito Federal, no período de 09/10/2013 a 29/11/2013, objetivando verificar a conformidade das contas do Fundo de Assistência Social do Distrito Federal, no exercício de 2012.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2012, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira e suprimentos.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria n.º 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 09/12/2012, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado aos autos deste processo.



II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos art. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

III - IMPACTOS NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da unidade.

1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS

Fato

O Fundo de Assistência Social do Distrito Federal teve como total de despesas autorizadas a quantia de R\$ 63.930.805,00, tendo empenhado o valor de R\$ 50.863.126,04, que equivale a 79,56% do total das despesas autorizadas e liquidado o valor de R\$ 47.706.452,79, ou seja, 93,79% do valor empenhado para o exercício.

FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL – UG 180902					
Dot. inicial - LOA	Alterações orçamentárias	Despesas autorizadas (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Disponível (R\$)
54.348.110,00	9.634.698,00	63.930.805,00	50.863.126,04	47.706.452,79	13.067.678,96

Fonte: QDD-SIGGO

1.2 - AÇÕES EM DESVIO E METAS SUBESTIMADAS

Fato

Em relação à execução física dos Programas, conforme o Sistema de Acompanhamento Gerencial – SAG, módulo Planejamento e Ações do Governo, foram cadastradas 52 ações a serem realizadas no exercício de 2012 em 34 Programas de Trabalho.

Entre as 52 ações cadastradas, 7 não foram iniciadas e 5 foram canceladas, conforme tabela a seguir:

Ação	Descrição da Etapa	Meta	Estágio
002	Realizar a divulgação e disseminação das ações do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no DF, Institucional	8 unid.	Não Iniciada



004	Realizar a Gestão do trabalho e capacitação no Sistema Único de Assistência Social – SUAS no DF, Institucional	3 unid.	
048	Realizar Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosos e suas família – Inclusão através do trabalho pessoas com deficiências, Emenda Parlamentar	1 unid.	
051	Realizar Proteção e Atendimento especializado a famílias e indivíduos com convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de 6 a 14 anos, Institucional	1 unid.	
011	Realizar acolhimento em família acolhedora no DF, Institucional	5 pessoas	
050	Proporcionar convivência e fortalecimento de vínculos – SCFV – Assistência Social Casa Azul – Samambaia, Emenda Parlamentar.	1 unid.	
052	Realizar convivência e fortalecimento de vínculos com crianças de 6 a 14 anos – Assoc. Ludocriarte – DF, Emenda Parlamentar.	1 unid.	
001	Realizar eventos-fóruns, conferências e seminários no DF, institucional	7 unid.	cancelada
027	Realizar acolhimento em República no DF, Institucional	18 pessoas	
032	Realizar a vigilância social nos territórios de vulnerabilidade no DF, Institucional	1 unid.	
38	Realizar proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos no DF, Institucional	360pessoas	
46	Realizar o cadastramento das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza no DF, Institucional.	6.000 unid.	

Fonte: Relatório das Etapas Programadas Em Desvio – 6º Bimestre/2012 - SAG

Nas ações 0048 Realizar Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias – inclusão através do trabalho pessoas com deficiências, emenda parlamentar e 0051 Realizar Proteção e Atendimento especializado a famílias e indivíduos com convivência e fortalecimento de vínculos para criança de 6 a 14 anos, Institucional a meta estipulada é de 1 unid. Nessas ações a meta poderia ser melhor avaliada pelo número de pessoas ao invés de 1 unid.

Causa

Plano inadequado de utilização e acompanhamento anual dos recursos do FAS/DF.

Consequência

Dificuldade na quantificação das metas programadas para o FAS/DF.



Manifestação do gestor

A ação 046, “Realizar o cadastramento das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza no DF, Institucional” teve seus recursos cancelados. Desse modo, o cadastramento foi realizado na ação 003, “Realizar a gestão e aprimoramento de benefícios de transferência de renda – IGD no DF”, Programa de Trabalho 08.122.6228.4161-0001, com a liquidação de R\$ 1.668.130,80, e execução física de 141.860 cadastros (Processo 380.000.788/2011).

Em outros casos, a execução física de algumas ações não foi acompanhada da execução financeira. Foi o caso da ação 032, “Realizar a vigilância social nos territórios de vulnerabilidade no DF, Institucional”. Os diversos territórios de vulnerabilidade são acompanhados por meio das ações de CRAS e CREAS. Nesse sentido está em desenvolvimento o Sistema Integrado de Desenvolvimento Social – SID’s, módulo SUAS, sistema informatizado que tem entre seus objetivos fortalecer as ações de vigilância social. No entanto, esse sistema está sendo desenvolvido por setores da própria SEDEST, não sendo necessária, até o momento, a utilização de recursos financeiros.

Quanto à ação 0002, “Realizar a divulgação e disseminação das ações do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no DF, Institucional”, é importante destacar que as demandas de publicidade são atendidas por meio da Secretaria de Publicidade Institucional. Nesse sentido, foram enviadas algumas solicitações, porém ainda não houve resposta. No entanto, destaque-se que houve disseminação e publicidade relativa ao trabalho infantil e à exploração sexual de crianças e adolescentes.

Com relação à ação 0001, “Realizar eventos-fóruns, conferências e seminários no DF, Institucional”, foram realizados: 02 (dois) Seminários, sendo um relativo ao DF Sem Miséria e outro a benefícios, bem como 01 (um) evento voltado ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, o “Soletra SEDEST”.

Foram realizados, ainda, procedimentos administrativos (elaboração de termo de referência, edital de chamada pública e etc.) visando a execução das seguintes ações: 0011, “Realizar acolhimento em família acolhedora no DF, Institucional”; 0027, “Realizar acolhimento em República no DF, Institucional”; 0004, “Realizar a Gestão do trabalho e capacitação no Sistema Único de Assistência Social – SUAS no DF, Institucional”. Entretanto, não foi possível concluí-las a tempo.

No caso específico das emendas parlamentares, compreendendo as seguintes ações: 0048, “Realizar Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias – inclusão através do trabalho de pessoas com deficiência, Emenda Parlamentar”; 0051, “Realizar proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos com convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de 06 a 14 anos, Institucional”; 0050, “Proporcionar convivência e fortalecimento de vínculos – SCFV – Assistência Social Casa Azul – Samambaia, Emenda Parlamentar”; 0052,



“Realizar convivência e fortalecimento de vínculos com crianças de 6 a 14 anos – Assoc. Ludocriarte - DF, Emenda Parlamentar”, é importante destacar que seu planejamento não compete à SEDEST, vez que se trata de indicação de parlamentar, com destaque orçamentário. Além disso, o desbloqueio do recurso compete à Secretaria de Planejamento e Orçamento, e não à SEDEST. Ademais, sua execução depende, ainda, da entrega de documentação pela entidade contemplada.

Nesse sentido ocorreram problemas relacionados ao bloqueio/desbloqueio das emendas parlamentares pela Secretaria de Planejamento e Orçamento, e atrasos na entrega cumulados com problemas na documentação das entidades, inviabilizando a execução daquelas.

Análise do controle interno

Os procedimentos administrativos adotados pelo gestor para a execução das ações serão objeto de monitoramento futuro.

Recomendações

- a) Instituir instrumento formal de monitoramento das ações programadas, com envolvimento das áreas responsáveis pela execução, de modo a cumprir as metas estabelecidas anualmente de seus programas de trabalho de forma plena; e
- b) cadastrar metas para as ações a serem executadas que reflitam o devido planejamento para sua consecução.

2 - GESTÃO FINANCEIRA

2.1 - PAGAMENTO DE BOLSA A PESSOA DESLIGADA DO PROGRAMA

Fato

O processo 380.000.213/2012 trata do pagamento de bolsa de R\$ 200,00 (duzentos reais) mensais, por criança assistida, à cuidadora comunitária responsável pela criança, participante do programa Lares de Cuidados Diurnos, conforme Portaria n. 60, de 17 de março de 2009.

As cuidadoras são selecionadas pela SEDEST com base na Portaria n. 60, de 17/03/2009 e cada CRAS, Centro de Referência de Assistência Social, encaminha mensalmente a relação das cuidadoras que fazem jus à bolsa.

O CRAS da Fercal enviou em 16 de janeiro de 2012 o Memo 27/2012 – CRAS Sobradinho Fercal informando que a Sra. J.M.S.O. fazia jus à bolsa de R\$ 800,00 por ter participado das atividades do Programa. No entanto, no dia 18 de janeiro, o CRAS enviou o Memo 29/2012 – CRAS Sobradinho Fercal informando o



desligamento do programa da Sra. J.M.S.O. em 18 de janeiro de 2012. O CRAS do Itapoã enviou o Memo 25/2012 em 18 de janeiro de 2012 informando o desligamento do Programa da Sra. M.C.S.S. Apesar dos memorandos informarem que as senhoras não participavam mais do programa, a Diretoria de Benefícios Assistenciais incluiu-as na folha de pagamento do mês de fevereiro de 2012, enviada em 7 de fevereiro de 2012.

Causa

Deficiência na gestão da elaboração da folha de pagamento.

Consequência

Pagamento de bolsa a pessoa desligada do programa.

Manifestação do gestor

O procedimento administrativo para elaboração da lista de pagamento foi revisado e alterado. Nesse sentido os procedimentos atuais são os seguintes:

1. Os CRAS encaminham, até o dia 20 de cada mês, um memorando para a Diretoria de Benefícios Socioassistenciais (DIBES) com a relação de cuidadoras e o respectivo número de crianças vinculadas;
2. A listagem é confeccionada nominalmente pela DIBES, com o valor de pagamento para cada cuidadora e encaminhada à Unidade de Tecnologia da Informação desta Pasta (UTEC), para conversão de arquivo em meio eletrônico e posterior envio ao Banco Regional de Brasília (BRB);
3. O BRB retorna a UTEC para apontar a identificação de alguma inconsistência ou para informar que não existe inconsistência na listagem;
4. A DIBES, então, encaminha tal listagem à Diretoria do Fundo de Assistência Social (DIFAS), para empenho e posterior emissão de Ordem Bancária ao BRB;
5. O pagamento acontece até o 10º (décimo) dia de cada mês, por meio de depósito em conta das cuidadoras.

Com relação ao “pagamento de bolsa a pessoa desligada do programa” será instaurado o devido processo legal para apuração da irregularidade e, sendo o caso, será solicitada a devolução dos recursos.

Análise do controle interno

O processo instaurado para apurar a irregularidade no pagamento será objeto de monitoramento futuro.



Recomendações

- a) Determinar à Diretoria de Benefícios Assistenciais que aprimore o processo de elaboração da folha de pagamento das bolsas do programa Lares de Cuidados Diurnos.
- b) Notificar as pessoas que receberam a bolsa para devolução dos valores recebidos indevidamente.

2.2 - MOROSIDADE NA ANÁLISE DE PROCESSO PARA COMPROVAÇÃO DE SUPRIMENTO DE FUNDOS

Fato

O processo n.º 380.001.235/2009 trata da concessão de Suprimento de Fundos em nome da servidora R.J.R.F. no valor de R\$ 350.000,00, concedido com base no Decreto n.º 22.920/02, de 29/04/02, que dispõe sobre suprimento de fundos às Unidades Operativas Secretaria de Estado de Ação Social para a execução de auxílio financeiro à pessoa física, com a finalidade de repassar aos vendedores ambulantes que comercializavam seus produtos nas ruas do Plano Piloto, mais especificamente nas imediações do Conjunto Nacional, Rodoviária, CONIC, feira próxima ao Touring e Setor Comercial Sul que foram transferidos para o Shopping Popular próximo a Rodoferroviária, para que estes adquiram alimentos, vestuários, calçados, colchões, instrumento de trabalho, pagamento de aluguel, material de construção, medicamento e bolsa complementação familiar.

O valor repassado para cada usuário variou de R\$ 100,00 a R\$ 320,00, com previsão de atendimento de 1.200 usuários de várias cidades do Distrito Federal.

O valor disponibilizado na conta da suprida em 06/07/2009, por meio da Previsão de Pagamento n.º 2009PP01178, para aplicação de no máximo em 60 dias, conforme art.12 do Decreto n.º 22.920/02.

A prestação de contas foi encaminhada ao Núcleo de Prestação de Contas de suprimento de Fundos da Secretaria de Fazenda do DF no dia 18/09/2009, conforme fl. 2466 e 2467, que após análise, quase 9 meses depois, em 02/06/2010, listou as falhas e irregularidades encontradas no processo, fls.2471 e 2473.

O núcleo de cadastro e controle de responsabilidade/SEF encaminhou em 02/06/2010 o referido processo em diligência para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda para que a suprida sanasse as falhas apuradas e prestasse esclarecimentos, no prazo de 08 dias, conforme dispõe o art. 27, parágrafo único do Decreto n.º 22.920/2002 e também, que o Ordenador de Despesa se manifestasse com relação às justificativas, aprovando ou não a respectiva prestação de contas.



Em 28/06/2011, a suprida foi notificada para apresentar justificativas quanto as irregularidades apontadas pela Diretoria de Contabilidade da Secretaria da Fazenda do DF. Somente em 14/03/2012 a suprida apresentou justificativas, conforme documentos anexados aos autos e relatório às fls.2653/2665. Não há nos autos manifestação acerca da justificativa apresentada pela suprida. Consta no autos relatório da Controladoria Interna da SEDEST, emitido em 17/04/2012, encaminhado ao Chefe da SUAG, sugerindo envio dos autos à STC para instauração imediata de TCE, após a análise da documentação e justificativas apresentadas pela suprida.

Ressalta-se que o Relatório de Auditoria n.º 09/2011 – DISEG/CONT, emitido em 10/11/2011, apontou um série de irregularidades na prestação de contas dos autos ora analisados, como concessão de auxílio financeiro a servidor da SEDEST e a beneficiários com CPF inválidos. Foi recomendado à SEDEST uma análise minuciosa nas contas correntes que compõem o saldo da conta contábil 811420500 - suprimento de Fundos a Comprovar; apurar os motivos pela morosidade na apresentação de justificativas para sanar as falhas apontadas; instaurar sindicância para apurar a concessão de benefício a servidor da Sedest e instauração de TCE para apurar eventual prejuízo ao erário.

Em 21/09/2012, a SEDEST encaminhou os autos para a STC, objetivando apurar a responsabilidade de quem realizou pagamentos com recursos de suprimento de fundos em desacordo com o disposto no art. 16 da lei n. 4209/2008.

Por solicitação da Subsecretaria de Contabilidade/SEF, os autos retornaram a SEDEST em 13/12/2012, sendo enviados novamente para STC em 08/01/2013. Porém em 10/01/2013, retornou para a SEDEST, conforme Relatório de Histórico das Tramitações.

Verificou-se que na Unidade há outros processos de suprimento de fundos, com o mesmo objeto, ou seja, distribuição de recursos para indivíduos em situação de vulnerabilidade, cuja prestação de contas ocorreu dentro do prazo estabelecido no Decreto n.º 22.920/02, porém até novembro de 2013, ainda tinha 9 processos com saldo contábil a longa data sem regularização devido a pendências nos autos como aguardo de respostas de diligências ou aguardando instauração de TCE.

O fato foi recorrente nos processos listados a seguir, conforme resposta ao item 3 da Solicitação de Auditoria n.º 01 – DISEG/CONT/SCT, o qual requereu as providências adotadas para regularizar contas contábeis com saldos pendente de regularização.

NOME RESPONSÁVEL	Nº. PROCESSO	DATA PRESTOU CONTAS	VALOR INSCRITO	LOCALIZAÇÃO	OBSERVAÇÃO	Localização consulta SICOP em 27/11/13
I.C.A.B.	380.001.861/2008	01/ago/08	50.000,00	STC/DISEG/CONAS	Sem manifestação	SEDEST/GEAR/DIREL, desde 25/11/2011
R.J.R.F.	380.003.460/2008	06/jan/09	320.000,00	STC/DIREC/STCE	2	SEDEST/PROTOCOLO, desde 11/01/2013.



O.F.A.	380.000.038/2009	03/abr/09	80.000,00	GABINETE/SEDEST	3	GABINETE/SEDEST, 25/07/2012
L.N.S.	380.000.017/2009	31/mar/09	80.000,00	GABINETE/SEDEST		GABINETE/SEDEST, desde 25/07/2012
NOME RESPONSÁVEL	Nº. PROCESSO	DATA PRESTOU CONTAS	VALOR INSCRITO	LOCALIZAÇÃO	OBSERVAÇÃO	Localização consulta SICOP em 27/11/13
R.C.S.	380.001.090/2009	02/ago/09	350.000,00	GABINETE/SEDEST	4	SEDEST/CONIT, desde 07/11/2013
R.J.R.F.	380.001.235/2009	18/set/09	350.000,00	STC/DIREC/SUTCE	5	SEDEST/PROTOCOLO, desde 10/01/2013
TOTAL			1.476.929,00			

1 - Baixa não efetuada tendo em vista que, somente em 07/03/12 o suprido respondeu as diligências enumeradas pela SEF em 01/02/08. Autos enviados à SUAG para análise das respostas.

2 - Há pendências nos autos. Será encaminhando à STC para abertura de TCE.

3 - Foi solicitado informação conforme ofício n.º 829/11.

4 - Processo encaminhado a CONINT/SEDEST para análise e verificação quanto à conveniência de abertura TCE.

5 - Há pendências nos autos. Será encaminhando à STC para abertura de TCE.

Causa

Gestão ineficiente na análise da prestação de contas de suprimento de fundos.

Consequência

Retardo no julgamento da prestação de contas de suprimento de fundos.

Instauração de TCE tardia, quando não comprovada a boa e regular aplicação de recursos de suprimento de fundos.

Manifestação do Gestor

Os Processos n.º 380.001861/2008, n.º 380.003460/2008, n.º 380.000038/2009, n.º 380.000017/2009 e n.º 380.001090/2009, são de análise complexa, sendo que, em alguns deles, a própria STC solicitou a abertura de procedimento administrativo. Entretanto, esta Secretaria, pelo OFÍCIO N.º 230/2013-GAB/SEDEST, de 04.03.2013, informou àquela STC as dificuldades vivenciadas com a sua então Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo, o grande número de processos de correção deixados pela mesma e as providências adotadas para a recomposição da citada comissão, bem como solicitou o estudo da possibilidade de que fosse fornecida capacitação para os servidores indicados para tal recomposição, considerando que os mesmos não possuíam experiência nessa função, uma vez que não havia nenhum curso na Escola de Governo sobre o tema, naquela ocasião.

Em resposta, a STC, pelo OFÍCIO N.º 73/2013-COGER/STC, informou da impossibilidade de atendimento imediato ao pleito, informando que aquela Pasta estava planejando uma capacitação para a totalidade dos órgãos do Governo.

Ressalte-se, ainda, o advento do Decreto n.º 34.621, de 30.08.2013, que alterou a estrutura administrativa desta SEDEST, criando a Corregedoria, Cargo de



Natureza Especial, para o qual foi solicitada a cessão de servidora da Advocacia Geral da União, que deverá ser brevemente apresentada e, conseqüentemente, nomeada; sendo que a mesma possui larga experiência nessa área, tendo implantado Corregedorias na área federal. Espera-se, com isso, que referida servidora possa, finalmente, capacitar os servidores indicados para comporem a Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo a ser instituída no âmbito desta Pasta, que deverá apurar os procedimentos legais existentes, entre eles, os processos de suprimento de fundos.

Análise do Controle Interno

As providências adotadas pelo gestor serão objeto de monitoramento futuro a fim de verificar se o processo de comprovação do suprimento de fundos ocorre em tempo hábil.

Recomendação

- Apurar as responsabilidades pela morosidade na apresentação das justificativas para sanar as falhas e irregularidades apresentadas nas diligências do Núcleo de Cadastro e Controle de Responsabilidade, bem como pela não instauração de TCE.

3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - ORÇAMENTO COM DATA POSTERIOR À REALIZAÇÃO DE EVENTO

Fato

O Convênio n.º 04/2012, tem como objeto a realização do 3º Seminário Internacional Potencializando a Audição: O desafio da Construção da Linguagem com o auxílio da tecnologia do Implante Coclear, cuja finalidade é informar aos pais, profissionais da área de saúde (fonoaudiólogos, otorrinolaringologistas), da educação (professores, pedagogos), Assistência Social e outros; sobre a atualização e aplicação dos recursos da ciência e tecnologia em benefício dos indivíduos que apresentam deficiência auditiva.

O referido seminário foi realizado nos dias 22 a 24/11/2012 na sede do Centro Educacional da Audição e Linguagem Ludovico Pavoni - CEAL. À fl.335 do processo n.º 380.002.086/2012, consta orçamento da empresa ADOF Traduções emitido em 26/11/2012, dois dias após o evento. Ressalta-se que a empresa ADOF prestou serviço no referido seminário conforme Nota Fiscal fl.334, emitida em 03/12/2012.

Em 16/01/2013 o CEAL enviou o relatório de prestação de contas, juntamente com os documentos comprobatórios de realização da despesa. Em



07/02/2013 a executora do referido convênio emitiu o Relatório Avaliativo, porém não há menção ao fato relatado.

Causa

Ausência de documentos na prestação de contas de convênio que comprove a realização de ampla pesquisa de mercado para contratação de empresa.

Consequência

Possível contratação de empresa para prestação de serviço com valor fora da realidade de mercado.

Manifestação do Gestor

Quando da análise da prestação de contas, pela Gerência de Prestação de Contas, será verificada a apresentação das cotações com outras empresas prestadoras do mesmo serviço a fim de verificar se a contratação foi compatível com o oferecido no mercado; em caso negativo, a entidade será notificada, pelo ordenador de despesas, para regularizar a situação.

Análise do Controle Interno

A equipe de auditoria mantém a recomendação.

Recomendação

- Exigir da entidade beneficiada com o repasse financeiro a comprovação dos preços por meio de ampla pesquisa de mercado para compatibilizar os preços pagos à empresa contratada.

3.2 - AUSÊNCIA DE RELATÓRIO ELABORADO PELO EXECUTOR DO CONVÊNIO

Fato

Na análise dos processos da tabela a seguir, verificou-se que não constam os relatórios de execução do convênio, que é de responsabilidade do(s) executor(es) do convênio conforme disposto no inciso II do art. 41, Capítulo VII – Dos Contratos e dos Convênios, do Decreto n.º 32.598/2010 em 15 de dezembro de 2010, que assim dispõe:

Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:

(...)

II – o executor ou executores, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.



PROCESSO	ENTIDADE
380.000.810/2011	CRIAMAR
380.000.825/2011	Instituto Aprender
380.001.445/2012	Don Orione
380.000.830/2011	Lar de São José
380.000.847/2011	Vila São Jose Bento Cottolengo

Nos casos em questão, como os repasses são feitos mensalmente, os executores devem apresentar os relatórios a cada pagamento efetuado.

Ainda de acordo com o §1º do Art. 1º da Instrução Normativa n. 1 de 22 de dezembro de 2005:

XII - EXECUTOR: servidor ou unidade do órgão, detentor de conhecimento técnico relativo ao objeto do ajuste, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios ao término de cada etapa.

Causa

Ausência de elaboração do relatório do convênio por desconhecimento ou falha na fiscalização do executor do convênio.

Consequência

Deficiência na fiscalização do convênio e descumprimento da legislação vigente.

Manifestação do gestor

A partir da comunicação da Auditoria em análise, os procedimentos referentes à elaboração de relatórios de acompanhamento da execução dos convênios foram alterados. Os executores técnicos foram orientados a elaborar relatórios mensais, independentemente da ocorrência do repasse, atestando a execução do objeto.

Entretanto, anteriormente a essa auditoria, a elaboração de relatórios pelos executores técnicos acompanhavam a sistemática de repasses, que se davam/dão conforme disponibilidade orçamentária/financeira e a adimplência da entidade.

Contudo, é importante registrar que constam dos autos citados relatórios de acompanhamento da execução/prestação de contas, atestando a execução do serviço



e os mapas mensais de atendimento, os quais são suficientes para atestar a prestação do serviço objeto dos convênios.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao analisar outro caso, determinou a esta SEDEST que, na impossibilidade de apresentação de relatórios de avaliação pelos executores técnicos, disponibilize comprovantes suficientes que permitam aferir a realização de serviços prestados pelas entidades, conforme a seguir:

“53. Ante o exposto, sugere-se determinar à SEDEST/DF que, na fase de análise da prestação de contas (...) verifique a existência de Relatórios de Avaliação pelos executores técnicos, e na ausência destes, exigir comprovantes suficientes que permitam aferir a realização dos serviços prestados pelas entidades. (Sugestão III)¹”

Análise do Controle Interno

Os mapas mensais de atendimento não possuem uma descrição detalhada da execução dos serviços, é uma relação de crianças/adolescentes atendidos, sem qualquer especificação da alimentação, estrutura física, atividades pedagógicas e outros itens importantes na regular execução do convênio. A atual orientação mencionada pelo gestor será objeto de monitoramento futuro.

Recomendações

a) Levantar os processos que não tenham o Relatório acima descrito e posteriormente orientar os executores sobre a necessidade da emissão do Relatório de Execução do Convênio ao final de cada mapa de atendimento apresentado conforme a legislação citada acerca das obrigações do executor do convênio.

b) Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos referidos relatórios que evidenciam de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços.

c) Nas despesas já pagas, para as quais não constam relatórios emitidos pelos executores, exigir a confecção desses relatórios e anexá-los aos autos, adotando as medidas pertinentes caso haja a verificação de prejuízos decorrentes da irregularidade apontada.

¹ Decisão nº 6194/2013, Informação nº 9/2013-DIAUD2, de 11/12/2013 – Tribunal de Contas do Distrito Federal.



3.3 - AUSÊNCIA DE REAVALIAÇÃO DE META CONFORME DETERMINA CLAUSULA CONTRATUAL

Fato

O processo 380.000.830/2011, refere-se à liberação de recursos para a entidade Lar de São José, Convênio n.º 41/2010, cujo objeto versa sobre a prestação de serviço de acolhida em casas lares às crianças e adolescentes, inclusive com deficiência, visando o abrigamento em caráter provisório e excepcional para pequenos grupos de crianças e adolescentes, de ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses, sob medida de proteção e em situação de risco pessoal e social, até que seja possível o retorno à família de origem ou substituta.

Conforme Plano de Trabalho a meta estabelecida era atender gratuitamente 55 crianças e adolescentes, sendo 5 com deficiência.

Verificou-se no decorrer do exercício de 2012 que a meta não foi atendida integralmente em nenhum mês, sendo 19 a média mensal de vagas ociosas. Conforme o parágrafo sexto da cláusula quinta - do repasse de recursos do Convênio n.º 41/2010, incluído por meio do 3º Termo Aditivo, publicado em 22/06/12, ficou estabelecido que: *na hipótese de não atingimento da meta estabelecida no Plano de Trabalho, após 3 meses consecutivos, a SEDEST deverá propor a devida redução de meta, e consequentemente alteração no Plano de Trabalho, mediante Termo Aditivo.*

PARCELA	OB	DATA OB	VALOR (R\$)	META	PESSOAS ATENDIDAS	VAGAS NÃO OCUPADAS	DIFERENÇA (R\$)
Janeiro	00458	16/04/12	24.543,75	55	37	18	Não aplica
Fevereiro	00459	16/04/12	24.543,75	55	34	21	Não aplica
Março	00460	16/04/12	24.543,75	55	33	22	Não aplica
Abril	00598	14/05/12	24.543,75	55	31	24	Não aplica
Maio	00725 00806	15/06/12 29/06/12	24.543,75 13.908,19	55	37	18	Não aplica
Junho	00891	23/07/12	15.180,00 (foi pago o valor para 35 pessoas)	55	35	20	Foi glosado
Julho	00946 00947	13/08/12	9.363,75 (compl. Junho) 24.543,75	55	33	22	9.363,75
Agosto	01042	14/09/12	24.543,75	55	37	18	8.032,50
Setembro	01208	15/10/12	24.543,75	55	37	18	8.032,50
Outubro	01336	31/10/12	109.263,55	55	39	16	31.785,76
Novembro	01390	19/11/12	109.263,55	55	39	16	31.785,76
Dezembro	01470	07/12/12	109.263,55	55	43	12	23.839,32
Total							87.410,84



Conforme planilha acima se a SEDEST estivesse reavaliando a meta do convênio analisado, a partir de julho de 2012, quando passou a vigorar a cláusula contratual que exige a redução de meta após 3 meses consecutivos sem atingimento da mesma, teria ocorrido um economia ao erário no valor de R\$ 87.410,84 (Valor correspondente as vagas ociosas no último trimestre de 2012). Como nos meses de julho, agosto e setembro houve vagas ociosas, em outubro a meta deveria ter sido reduzida.

O fato foi recorrente no processo n.º 380.000.330/2012 que trata da prestação de contas do exercício de 2012 do Convênio n.º 54/2010 celebrado entre a SEDEST e a entidade Vila São José Bento Cottolengo, referente ao Serviço de Acolhida para pessoas com Deficiência Severa, de Ambos os Sexos e de todas as faixas etárias, em situação de extrema vulnerabilidade e risco pessoal e social, com ausência ou fragilização de vínculos familiares, que exigem serviços específicos altamente qualificados.

Conforme Plano de Trabalho a meta inicial era atender gratuitamente 75 pessoas com deficiência severa, de ambos os sexos. A partir de 15/04/2012, por meio do 2º termo de aditivo, a meta foi reduzida para 68 pessoas, sendo o valor mensal reduzido para R\$ 119.380,00.

Verificou-se no decorrer do exercício de 2012 que a meta não foi atendida integralmente em nenhum mês. Também não houve redução da meta, conforme parágrafo sexto da cláusula quinta - do repasse de recursos termo de convênio n.º 54/2010.

PARCELA	VALOR (R\$)	META	PESSOAS ATENDIDAS	VAGAS OCIOSAS	DIFERENÇA (R\$)
Janeiro	131.679,00	75	67	8	Não aplica
Fevereiro	131.679,00	75	67	8	Não aplica
Março	131.679,00	75	67	8	Não aplica
Abril	61.446,00 63.669,76	68	67	1	Não aplica
Maior	119.380,00	68	67	1	Não aplica
Junho	119.380,00	68	66	2	3.511,17
Julho (Meta 68)	119.380,00	68	66	2	3.511,17
Agosto	119.380,00	68	66	2	3.511,17
Setembro	119.380,00	68	66	2	3.511,17
Outubro	47.752,32 71.628,48	68	65	3	5.266,74



Novembro	67.284,40 22.060,69 30.035,71	68	65	3	5.266,74
Dezembro	108.591,84 10.788,96	68	65	3	5.266,74
Total					15.800,22

A redução de meta teria acarretado no exercício de 2012 uma economia ao erário no valor de R\$ 15.800,22, pois a partir de outubro o repasse deveria ter sido menor em decorrência da nova meta que não foi estabelecida.

Causa

Ineficiência na gestão dos convênios da SEDEST.

Consequência

Repasse financeiro à conveniada contemplando 100% de cumprimento da meta estabelecida em Plano de Trabalho, mesmo com número significativo de vagas ociosas.

Manifestação do Gestor

As entidades conveniadas ofertam serviços socioassistenciais em caráter complementar ao Estado, pois integram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Trata-se de serviços gratuitos, planejados e continuados, que tem por finalidade assegurar direitos aos usuários da Assistência Social.

A garantia de direitos, nesse caso específico, compreende a oferta e disponibilidade do serviço socioassistencial aos usuários que dele necessitar. Nesse sentido, ao tornar-se conveniada com o Estado, a entidade assume o compromisso de garantir direitos aos usuários da Política de Assistência Social, especificamente, assegurando a oferta daquele determinado serviço, mantendo-se, para tanto, estruturada para atendimento à meta pactuada e colocando-a à total disposição do Estado.

É fundamental, portanto, que haja vagas suficientes permanentemente também para ocasiões de emergência e para aqueles serviços especializados, como é o caso nos convênios citados pela presente auditoria (Lar de São José e Vila São José Bento Cottolengo); pois, o desabrigo é uma situação excepcional e imprevisível, decorrente de inúmeros fatores, como situações de calamidade pública, fenômenos da natureza e rompimento de vínculos familiares (violência, abandono, maus tratos, etc.), para os quais o acolhimento é a medida legal, apropriada e sob a primazia da responsabilidade do Estado na sua condução e financiamento.

Desse modo, está em estudo, nesta Pasta, a melhor forma de incluir uma cláusula específica no termo de convênio, de modo a esclarecer essa situação.



Nesse sentido é necessário observar ainda o § 3º do art. 6º-B, da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, o qual dispõe sobre o financiamento dos serviços socioassistenciais pelo Estado:

“§ 3o As entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Estado celebrarão convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público para a execução, garantido financiamento integral, pelo Estado, de serviços, programas, projetos e ações de assistência social, nos limites da capacidade instalada, aos beneficiários abrangidos por esta Lei, observando-se as disponibilidades orçamentárias. (Incluído pela Lei nº 12.435/2011)”.

Assim, a manutenção do funcionamento do serviço socioassistencial pelas entidades depende dos recursos oriundos do convênio. São despesas relativas ao pagamento de salários dos recursos humanos, manutenção do espaço físico, aquisição de alimentos e materiais pedagógicos, transporte, etc.

Desse modo, a reavaliação da meta compreende a análise da capacidade instalada da entidade, observado o preceito legal de financiamento integral do serviço. Nesse sentido, a redução de meta que compromete o financiamento integral do serviço deve ser evitada.

Outrossim, os recursos repassados à entidade devem ser aplicados no objeto do convênio. Portanto, é competência da entidade a comprovação da utilização desses recursos por meio de processo de prestação de contas. Assim, não há que se falar em prejuízos, pois os recursos indevidamente utilizados são devolvidos ao erário.

Nesse sentido editou-se a Portaria SEDEST nº 31, de 20 de maio de 2013. Essa norma estabelece parâmetros de conveniamento, custeio e valores mensais de referência por serviço socioassistencial e vaga para celebração de convênios pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal - SEDEST, tendo como objetivo a oferta de serviços pela rede socioassistencial complementar, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social-SUAS.

Contudo, essa norma está em processo de revisão, tendo em vista a necessidade de adequações e esclarecimentos quanto aos recursos humanos e a meta de atendimento.

Análise do Controle Interno

As providências adotadas pelo gestor serão objeto de monitoramento futuro a fim de verificar as adequações e esclarecimentos quanto aos recursos humanos e a meta de atendimento estabelecida em Plano de Trabalho.



Recomendações

- a) Estabelecer estudo de critérios para repasse financeiro às conveniadas diferenciado o custo de vagas ocupadas e o de vagas ociosas quando a entidade não cumprir a meta estabelecida em Plano de Trabalho.
- b) Apurar a responsabilidade pela não proposição de redução de meta estabelecida em Plano de Trabalho de convênios, quando não ocorrer o atingimento da referida meta após 3 meses consecutivos.

3.4 - DEFICIÊNCIAS NA EXECUÇÃO E NA ESTRUTURA FÍSICA DA ENTIDADE CONVENIADA

Fato

O processo 380.000.825/2011 trata do pagamento do Convênio com o Instituto Aprender, convênio 52/2010, onde são atendidos, gratuitamente, 320 (trezentas e vinte) crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, pessoas com deficiência e suas famílias, de ambos os sexos, em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal, no valor de R\$ 79.510,40 mensais.

De acordo com o Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf:

“(…)

Os ambientes devem se bem ventilados visando ao conforto térmico e à salubridade, proporcionando renovação do ar para evitar a proliferação de focos de doenças (alergias respiratórias, por exemplo).

Prever existência de ventilação cruzada nesses ambientes (aberturas em paredes opostas e em altura diferenciadas, desnível de telhados, etc.)

(…)

As áreas destinadas ao preparo e ao cozimento dos alimentos devem ser reservadas e de difícil acesso às crianças, evitando-se acidentes; pode-se solucionar a restrição ao acesso utilizando portas à meia altura, que proporcionam segurança às crianças sem restringir a ventilação.

(…)

A criança deve cada vez mais apropriar-se do ambiente. As áreas de brincadeira deverão oferecer segurança (…)”

Apesar do disposto acima, em visita realizada nas instalações do Instituto no dia 19 de novembro de 2013, verificou-se que parte das atividades eram realizadas em construções com paredes e telhado de metais, conhecidos na comunidade como “escola de lata”, janelas sem vidros, fiações expostas e cerca com arame farpado enferrujado próximo ao portão de entrada e saída das crianças. Além disso, também se verificou uma grande quantidade de folhas secas amontoadas próximas das salas de aula e entulho com pontas de arame farpado enferrujado, localizados ao alcance das crianças



e salas com piso irregular. A cozinha da instituição era de fácil acesso às crianças e não possuía portas de meia altura para favorecer a ventilação. Ainda, a dispensa da cozinha possuía utensílios e alimentos guardados no chão.



Cerca com arame farpado enferrujado ao lado do portão de acesso



Piso irregular



Folhas secas e lixo amontoados



Objeto com ferro exposto enferrujado



utensílios e mantimentos no chão da dispensa



entulho com arame farpado enferrujado exposto

Outro ponto observado, refere-se à cláusula segunda do convênio:

“(…) o funcionamento será de 20 horas semanais, cada turma, em horário alternado ao do período escolar (no caso de crianças, adolescentes e jovens) durante o período de 12 meses (…)”

Durante a visita a funcionária informou que as crianças do turno vespertino entravam às 14h e saíam às 17h. A equipe estava presente no momento da saída das crianças, que foram terminaram suas atividades às 17h no dia 19 de novembro de 2013. Dessa forma, a entidade não está cumprindo a carga horária de 20 horas semanais estipulada no termo de convênio 52/2010.

Ainda, a equipe, juntamente com o executor do contrato, verificou que pela manhã estavam presentes 83 alunos e no período da tarde estavam presentes 95 alunos. Ocorre que a o objeto do contrato prevê que:

“Serão atendidos, gratuitamente, por este Convênio 320 (trezentas e vinte) crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, pessoas com deficiência e suas família, de ambos os sexos, em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal.”

Dessa forma, observa-se que o quantitativo de 320 alunos não está sendo cumprido pela entidade. Em resposta à Solicitação de Auditoria n. 4 de 20 de novembro de 2013, o executor do contrato informou que realizará novas visitas para verificar o quantitativo de alunos atendidos pela entidade no mês.

Causa

Deficiência na fiscalização da infra-estrutura e execução do convênio.



Consequências

Risco de acidentes devido a má infra-estrutura do local.
Pagamento por atendimento inferior ao estipulado no convênio 52/2010.

Manifestação do gestor

O Parâmetro utilizado para análise da infra-estrutura está equivocado, pois o objeto do convênio é a oferta de Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e não Educação Infantil. Desse modo, o documento “Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil” não é apropriado para analisar as instalações físicas destinadas a oferta de serviço socioassistencial.

As normas relativas ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos estão definidas na Resolução CNAS n°109/2009 e no Caderno de Orientações Técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos (link: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-sobre-o-servico-de-convivencia-e-fortalecimento-de-vinculos-para-criancas-e-adolescentes-de-6-a-15-anos-prioridade-para-criancas-e-adolescentes-integrantes-do-programa-de-erradicacao-do-trabalho-infantil>).

Entretanto, informo que a entidade será notificada para adequação das instalações físicas, visando a garantia da segurança e bem estar das crianças atendidas, conforme determinação.

Com relação ao cumprimento da cláusula segunda do convênio, esclareço que a oferta do serviço constitui-se em garantia de direito a quem dele necessitar. Desse modo, a oferta do serviço deve se dar em horários flexíveis e contínuas, mas sem “demandar compromisso todos os dias da semana” pelos usuários e suas famílias.

A cláusula segunda trata da oferta do serviço e não da frequência mínima dos usuários e suas famílias, pois essa é a lógica do serviço socioassistencial: assegurar/garantir direitos e proteção social. Logo, o usuário e suas famílias não podem ser punidos em razão de sua frequência ou rendimento, já que não é esse o objetivo do serviço.

“O funcionamento será de 20 horas semanais, cada turma, em horário alternado ao do período escolar (no caso de crianças, adolescentes e jovens) durante o período de 12 meses. A oferta de atividades para os adolescentes, jovens, adultos e pessoas idosas deve ter horário flexível, não demandando compromisso para todos os dias da semana. Poderão ocorrer atividades nos finais de semana, a critério da entidade/organização, nos termos do Plano de Trabalho/Aplicação, anexo do presente ajuste” (Cláusula 2º do Termo do Convênio n° 52/2010).



Contudo, o serviço está disponível, estruturado, aberto e funcionado durante 40 horas semanais (20 horas por turno semanalmente), à disposição dos usuários. A carga horária, no caso, diz respeito à oferta do serviço – tempo de funcionamento, de disponibilidade.

Nesse sentido, a estrutura da entidade tem capacidade para atender nessas 40 horas semanais, 320 usuários, que podem frequentar o serviço em turnos e dias diversos/alternados.

Portanto, o instrumento mais adequado para acompanhar o quantitativo de usuários atendidos é o mapa de atendimento – no qual consta, inclusive, os nomes dos usuários atendidos.

Análise do controle interno

O documento informado pelo gestor “Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos estão definidas na Resolução CNAS nº109/2009 e no Caderno de Orientações Técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos” cita que:

“Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, os ambientes devem contar com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, limpeza e acessibilidade em todos os seus ambientes de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

(...)

Nos espaços de uso comum, deve haver água potável, locais adequados para preparo e distribuição do lanche ou refeição.”

Ou seja, as diretrizes citadas acima e as mencionadas preliminarmente no relatório da equipe são equivalentes e as observações explicitadas pela equipe continuam pertinentes.

Quanto ao cumprimento da cláusula segunda do convênio, no dia 19 de novembro de 2013, as atividades com os usuários começam às 14h e terminam às 17h, no turno vespertino. Após às 17h, os monitores foram dispensados, bem como a responsável pela cozinha, permanecendo no local a coordenadora da entidade. Dessa forma, entende-se que o serviço não está disponível 20 horas semanais por turma, pois após as 17h não há atividades recreativas ou pedagógicas com os usuários, por exemplo.

Por fim, a atividade de visitar e verificar a quantidade de usuários realizada pelo executor é essencial para verificar se o quantitativo informado pela entidade no mapa de atendimento condiz com a realidade. No caso em questão, nas visitas realizadas pelo executor no período matutino e vespertino no dia 19 de novembro de 2013 constatou-se que estavam presentes nos dois turnos 178 usuários dos 320 autorizados no convênio 52/2010, o que equivale a 55,63%.



Recomendações

- a) Determinar a adequação das instalações físicas de maneira a garantir a segurança e bem estar das crianças atendidas na instituição.
- b) Determinar a elaboração de termo aditivo a fim de reduzir o quantitativo de atendimentos no caso de confirmação de não atingimento da meta por três meses consecutivos, conforme cláusula quinta – do repasse de recursos acrescentada pelo terceiro termo aditivo, assinado em 12 de março de 2012.

3.5 - AUSÊNCIA DE DEVOLUÇÃO DE SALDO DE RECURSOS NÃO UTILIZADOS EM CONVÊNIO

Fato

Em 21/11/2012 foi celebrado o Convênio n.º 04/2012, processo 380.002.086/2012, entre a SEDEST e o CEAL – Centro Educacional da Audição e Linguagem Ludovico Pavoni, cujo objeto refere-se à realização do 3º Seminário Internacional Potencializando a Audição: O desafio da Construção da Linguagem com o auxílio da tecnologia do Implante Coclear, cuja finalidade é informar aos pais, profissionais da área de saúde (fonoaudiólogos, otorrinolaringologistas), da educação (professores, pedagogos), Assistência Social e outros; sobre a atualização e aplicação dos recursos da ciência e tecnologia em benefício dos indivíduos que apresentam deficiência auditiva. O referido seminário foi realizado nos dias 22 a 24/11/2012 na sede do Centro Educacional do CEAL.

O montante previsto no Plano de Trabalho para realização deste Seminário previa o total de R\$ 100.000,00. Porém, foram gastos R\$ 96.294,73, conforme Demonstrativo Analítico de Aplicação dos Recursos Recebidos e Despesas Realizadas às fls.267/273. Portanto restou um saldo de R\$ 3.705,27.

De acordo com a Lei n.º 4.049/2007 o saldo de recursos de subvenção social deverá ser efetuado no prazo de 48 horas a partir do término da vigência do convênio ou ajuste congênere. Entretanto, não consta nos autos documentos que comprovem a devolução do saldo financeiro. Não há no relatório avaliativo da executora qualquer menção a este saldo. Também está pendente a apreciação das contas pelo ordenador de despesas.

No mesmo sentido reza o artigo 14 da IN 01/2005 que exige dentre os documentos para prestação de contas a comprovação do recolhimento do saldo não utilizado.

Art. 14. A prestação de contas de subvenção social ou auxílio para investimentos evidenciará o montante aplicado, a movimentação financeira dos recursos e a comprovação do recolhimento do saldo não



utilizado e será apresentada pela entidade beneficiada até quarenta e cinco dias após o término da utilização do recurso, acompanhada do relatório relativo ao cumprimento do objeto previsto no instrumento.

O Convênio foi celebrado em 21/11/12 e o repasse financeiro ocorreu em 07/12/12, conforme Ordem Bancária 2012OB01486. O prazo de vigência do ajuste foi de 90 dias, a contar do ingresso do recurso financeiro em conta corrente em favor da conveniente, conforme Cláusula Nona – Prazo de Vigência do Termo de Convênio n.º 04/2012. O convênio expirou em 08/03/2013 e a devolução do saldo deveria ter ocorrido até 10/03/2013.

Causa

Não aplicação dos normativos legais obrigatórios na execução dos convênios.

Consequência

Prejuízo ao erário de R\$ 3.705,27.

Manifestação do Gestor

Efetivamente, não houve análise tempestiva do Processo n.º 380.002086/2012, que trata do convênio firmado entre esta SEDEST e a entidade CEAL – Centro Educacional da Audição e Linguagem Ludovico Pavoni, referente à Emenda Parlamentar, sendo que tal intempestividade se justifica pelo fato de que, no exercício de 2012, os volumes dos documentos dos processos de prestações de contas aumentaram consideravelmente, devido ao aumento concedido aos valores de referência por serviço socioassistencial, sendo que a quantidade de servidores para tal análise continua a mesma, ensejando, conseqüentemente, acúmulo de processos ainda pendentes de análise.

Entretanto, e objetivando o cumprimento da determinação da Auditoria em comento, aquela Gerência priorizará a análise do referido processo e o valor não aplicado deverá ser solicitado à entidade, conforme prevê a Lei n.º 4.049/2007 e no art. 14 da IN n.º 01/2005.

Quanto aos demais processos auditados, informamos que já houve análise daqueles das entidades Vila São José Bento Cottolengo e Instituto Nair Valadares. Já os processos das entidades Instituto Aprender e Lar de São José encontram-se em análise naquela Gerência.

Análise do Controle Interno

A equipe de auditoria mantém a recomendação uma vez que ainda não houve a análise da prestação de contas do Convênio n.º 04/2012.



Recomendação

- Exigir a devolução do saldo financeiro decorrente de subvenção social de acordo com Lei n.º 4.049/2007 e artigo 14 da IN 01/2005.

3.6 - ACEITAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO EM DESACORDO COM A IN 01/2005

Fato

O processo n.º 380.000.847/2011 trata de liberação de recursos para a entidade Vila São José Bento Cottolengo, decorrente do Convênio n.º 54/2010 referente ao Serviço de Acolhida para pessoas com Deficiência Severa, de Ambos os Sexos e de todas as faixas etárias, em situação de extrema vulnerabilidade e risco pessoal e social, com ausência ou fragilização de vínculos familiares, que exigem serviços específicos altamente qualificados.

Verificou-se nos autos que os repasses financeiros foram feitos mensalmente no exercício de 2012. Porém houve apenas duas prestação de contas: a primeira referente ao período de 16 dias de abril, maio, junho e julho e a segunda de agosto a novembro de 2012. Esta metodologia contraria o disposto no § 2º do artigo 19 da IN 01/2005 que exige a prévia apresentação de prestação de contas parcial referente a penúltima parcela liberada quando a liberação dos recursos ocorrer em 3 (três) ou mais parcelas.

Ainda define em seu artigo 30 que a Prestação de Contas Parcial é aquela pertinente a cada uma das parcelas de recursos liberados, composta pela documentação especificada nos itens III a VIII e X, quando houver, do Art. 26 da IN 01/2005.

PARCELA/ MÊS	OB	DATA OB	DATA ENVIU DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	MÊS REFERENTE À PRESTAÇÃO DE CONTAS	VALOR (R\$)
Janeiro	00184	13/02/12		Outro processo	131.679,00
Fevereiro	00289	14/03/12			131.679,00
Março	00451	16/04/12			131.679,00
Abril	00590 00591	14/05/12	16/10/12	16 dias de abril, maio, junho e julho.	61.446,00
Maio	00720	14/06/12			63.669,76
Junho	00845	12/07/12			119.380,00
Julho (Meta 68)	00948	13/08/12			119.380,00
Agosto	01036	14/08/12		Agosto a novembro de 2012	119.380,00
Setembro	01296	22/10/12			119.380,00
Outubro	01297 01395	22/10/12			47.752,32
Novembro	01396 01397 01398	19/11/12	11/01/2013		71.628,48
					67.284,40
					22.060,69
Dezembro	01499 01500	10/12/12	22/05/13	Dezembro/12 a março/13*(seguiu o mesmo trâmite das anteriores)	30.035,71
					108.591,84
					10.788,96
TOTAL					1.445.159,45



Somente em 11/03/2013 houve a análise da prestação de contas do período de 01/04 a 30/11/2012, conforme Despacho n.º 12/2012 – GEPC, fls. 1208/1213.

O fato foi recorrente no processo 380.000.830/2011, referente à liberação de recursos para a entidade Lar de São José, Convênio n.º 41/2010, cujo objeto versa sobre a prestação de serviço de acolhida em casas lares às crianças e adolescentes, inclusive com deficiência, visando o abrigo em caráter provisório e excepcional para pequenos grupos de crianças e adolescentes, de ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses, sob medida de proteção e em situação de risco pessoal e social, até que seja possível o retorno à família de origem ou substituta.

No processo de prestação de contas analisado verificou-se que a beneficiada apresentou prestação de contas em 31/10/2012, referente ao período de 14/05 a 30/09/2012, e outra, em 31/01/2013, relativa aos períodos de 01/10 a 31/12/2012.

Fato semelhante também ocorreu no processo 380.000.331/2012 que trata da prestação de contas do Convênio com o Instituto Aprender, convênio 52/2010, onde são atendidos, gratuitamente, 320 (trezentas e vinte) crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, pessoas com deficiência e suas famílias, de ambos os sexos, em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal, no valor anual de R\$ 954.124,80. Nesse convênio as contas dos meses de julho/agosto foram encaminhadas pelo Ofício 1/IAp/2013, de 25 de janeiro de 2013 e recebidas pela SEDEST em 28 de janeiro de 2013. Ressalta-se que os repasses ocorreram mensalmente durante todo o período.

Ainda, na prestação de contas do Instituto Aprender referente ao período de novembro a dezembro de 2012, constatou-se que as seguintes notas fiscais foram emitidas antes da assinatura do quarto termo aditivo em 30/09/2012:

Fl.	NOTA FISCAL	EMPRESA	VALOR (R\$)	DATA DE EMISSÃO
23	61	RM Padaria e Confeitaria Ltda ME	692,00	29/6/2012
24	62	RM Padaria e Confeitaria Ltda ME	475,90	31/7/2012
25	64	RM Padaria Confeitaria Ltda ME	322,45	31/8/2012

Causa

Não aplicação dos normativos legais obrigatórios na execução dos convênios.



Consequência

Liberação de recursos para conveniente sem restar comprovada a boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida.

Manifestação do Gestor

Cabe aos Executores Técnicos dos ajustes apresentarem mensalmente à Gerência de Prestação de Contas a prestação de contas dos ajustes legais sob suas responsabilidades, conforme prevê a IN nº 01/2005; ressalte-se que referida Gerência vem buscando, por intermédio da Subsecretaria de Administração Geral, a apresentação tempestiva da prestação de contas, em cumprimento às disposições legais.

Análise do Controle Interno

A equipe de auditoria mantém a recomendação.

Recomendação

- Exigir das entidades beneficiadas com recursos de convênio a apresentação de contas parcial a partir da 3º liberação de recursos quando o repasse financeiro ocorrer em 3 ou mais parcelas, conforme o disposto no § 2º do artigo 19 da IN 01/2005, sob pena de responder por potencial prejuízo decorrente da não apresentação de contas tempestiva e adequada.

3.7 - MOROSIDADE NA ANALISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVENIO

Fato

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 01/2013- DISEG/CONT/STC, a Unidade enviou o memorando n.º 1.214 – SUAG/SEDEST, por meio do qual apresentou uma planilha com 51 convênios cadastrados em 2012, porém para 7 não houve repasse financeiro, ou seja, não foram executados.

No exercício de 2012 o Fundo de Assistência Social do DF manteve 44 convênios com entidades sem fins lucrativos para as quais foram repassados um total de R\$ 26.807.934,66. Desse total houve prestação de contas de R\$ 22.782.054,56. Foi apresentada a ficha financeira de 41 convênios. Destes, 12,2% tiveram as contas analisadas e estão regulares, 26,8% estão em análise e 60,97% estão com pendências ainda aguardando algum ajuste. Ressalta-se que do total de processos com pendências, a maioria ainda tem parcelas do início do exercício de 2012 que ainda não tiveram as contas julgadas.

Vejamos a ficha financeiro do Convênio n.º 11/2010, processo financeiro n.º 380.000.077/2011 e processo prestação de contas n.º 380.000.304/2012.



MÊS	DATA REPASSE FINANCEIRO	VALOR	DATA PRESTAÇÃO DE CONTAS	SITUAÇÃO
Março	16/04/12	64.486,95	22/08/12	pendências
Abril	09/05/12	101.821,50	22/08/12	pendências
Maiο	18/06/12	101.821,50	22/08/12	pendências
Junho	09/07/12	101.821,50	22/08/12	pendências
Julho	17/08/12	101.821,50	12/11/12	pendências
Agosto	10/09/12	101.821,50	12/11/12	pendências
Setembro	15/10/12	123.884,87	12/11/12	pendências
Outubro	18/10/12	136.658,50	26/12/12	pendências
Novembro	14/11/12	136.658,50	20/06/13	pendências
Dezembro	07/12/12	136.658,50	20/06/13	pendências
TOTAL		1.107.454,82		

Conforme já apontado no item 3.6, os repasses financeiros ocorrem mensalmente, porém a prestação de contas parcial não segue o disposto no § 2º do artigo 19 da IN 01/2005. A partir do 3º repasse, a entidade deveria prestar conta da penúltima parcela recebida, para então receber o recurso financeiro da parcela seguinte.

Causa

Gestão ineficiente na análise da prestação de contas de convênios.

Consequências

Acúmulo de processos na Gerência de Prestação de Contas.
Repasse financeiro sem comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Manifestação do Gestor

Análise das prestações de contas segue o termo do convênio pactuado e a legislação vigente. As notas fiscais são checadas visualmente e de forma individual, conferindo-se dados como: AIDF, datas de validade para emissão, numeração sequencial, modelos, tomadores de serviços, rasuras, os produtos adquiridos de acordo com o plano de aplicação, assim como os demais comprovantes de despesas. Os relatórios são bem circunstanciados; entretanto, as análises demandam tempo e, por fim, quando há divergências nas informações dos documentos fiscais, as notas são enviadas à consideração da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, em observância à Decisão nº 1901/2012 – TCDF:



“(…)

II) determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal e à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal que, sob pena de responsabilidade solidária por atos de terceiro, aprimorem seus sistemas de análise de prestação de contas, de modo que, na prática, sejam rigorosamente verificados os documentos fiscais.”

Cabe salientar que todas as áreas da Secretaria estão orientadas a proceder em conformidade com o disposto na legislação que rege a matéria. Além disso, foi implantada nova metodologia de gestão de contratos e convênios, inclusive com novos procedimentos de análise, acompanhamento e avaliação de recursos repassados e prestação de contas, o que possibilitou, entre outros aspectos positivos, a mitigação de pontos anteriormente constantes em relatórios de auditoria, similares ao relatório em comento. Contudo, registram-se, ainda, algumas dificuldades, com destaque para:

- passivo de processos sem pronunciamento da regularidade das prestações de contas apresentadas pelas entidades conveniadas, existente na Diretoria de Contratos e Convênios - DICC, por falta de entendimento correto da legislação, pela antiga gestão – cerca de 240 (duzentos e quarenta) processos de 2008 a 2010 – que demandou e ainda demanda análise e encaminhamentos; inclusive, este Gabinete solicitou a elaboração, pelas SUBSAS e SUAG, de um Plano de Providências, com vista a sanar a análise pendente das referidas prestações de contas
- grande volume de contratos e convênios em vigência, sob a gestão desta SEDEST;
- defasagem de pessoal nas unidades da Subsecretaria de Administração Geral - SUAG, gerando prejuízos à execução dos serviços, inclusive ao cumprimento de prazos de demandas diversas.

Quanto à última dificuldade acima, cabe destacar que a insuficiência de pessoal é problema que afeta todas as unidades desta Secretaria, havendo necessidade premente de ampliação das equipes de profissionais, tanto das unidades finalísticas quanto das unidades da área meio. Para tanto, esta SEDEST vem fazendo gestões junto aos órgãos competentes, no sentido de que seja autorizada a realização de concurso público para provimento de vagas da sua carreira específica. A necessidade total de pessoal da SEDEST monta a 1.807 (um mil, oitocentos e sete) servidores, incluindo cargos de nível superior e médio, conforme discriminado no Processo nº 380.001.558/2012, que se encontra em análise na Secretaria de Administração Pública - SEAP. Registra-se que foi autorizada, em caráter emergencial, pelo Conselho de Políticas de Pessoal, com homologação do Senhor Governador, conforme publicação no DODF nº 27, de 05 de fevereiro do corrente ano (Processo nº 380.002.504/2013) a realização de concurso público para provimento de 200 (duzentos) cargos de nível superior e médio; porém essa contratação restringe-se ao reforço das equipes das unidades finalísticas da SEDEST.



Ainda, cabe destacar que aquela SUAG está ciente de sua responsabilidade em elaborar e acompanhar, no seu âmbito de ação, as atividades de prestação de contas dos recursos do cofinanciamento federal e de ajustes de captação de recursos celebrados pelo órgão, relativos ao Fundo de Assistência Social do Distrito Federal, bem como de coordenar, sem prejuízo das ações privativas de outros órgãos, o processo de orientação e informação de executores e de entes conveniados e contratados, sobre procedimentos administrativos relativos aos contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres sob a gestão daquela SUAG; nesse sentido diversas medidas vêm sendo adotadas para qualificar as ações, incluindo a capacitação de servidores para a adequada execução de convênios.

Análise do Controle Interno

Em auditorias futuras serão verificadas as medidas adotadas a fim de que o julgamento das prestações de contas de convênios ocorram tempestivamente, conforme disposto no § 2º do artigo 19 da IN 01/2005.

Recomendação

- Adotar medidas para ajustar o lapso temporal entre o envio da prestação de contas pelas conveniadas e o julgamento das contas, a fim de atender ao disposto no § 2º do artigo 19 da IN 01/2005, sob pena de responsabilização.

3.8 - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO PENDENTE DE ANÁLISE PELA UNIDADE TÉCNICA RESPONSÁVEL E DE APRECIÇÃO PELO ORDENADOR DE DESPESAS

Fato

Em 21/11/2012 foi celebrado o Convênio n.º 04/2012, processo 380.002.086/2012, entre a SEDEST e o CEAL – Centro Educacional da Audição e Linguagem Ludovico Pavoni, cujo objeto refere-se à realização do 3º Seminário Internacional Potencializando a Audição: O desafio da Construção da Linguagem com o auxílio da tecnologia do Implante Coclear, cuja finalidade é informar aos pais, profissionais da área de saúde (fonoaudiólogos, otorrinolaringologistas), da educação (professores, pedagogos), Assistência Social e outros; sobre a atualização e aplicação dos recursos da ciência e tecnologia em benefício dos indivíduos que apresentam deficiência auditiva. O referido seminário foi realizado nos dias 22 a 24/11/2012 na sede do Centro Educacional do CEAL.

Em 16/01/2013 o CEAL enviou o relatório de prestação de contas, juntamente com os documentos comprobatórios de realização da despesa. Em 07/02/2013 a executora do referido convênio emitiu o Relatório Avaliativo e em 26/04/2013 o processo foi encaminhado para a Gerência de Prestação de Contas (GEPC) para análise.



Verificou-se nos autos que ainda estava pendente a análise da prestação de contas pela GEPC, bem como faltava o pronunciamento do ordenador de despesa.

De acordo com o artigo 29 da IN 01/2005 a partir da data do recebimento da prestação de contas final, a unidade concedente, com base nos documentos referidos no art. 26 e à vista do pronunciamento da unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, terá o prazo de 60 (sessenta) dias para pronunciamento sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, sendo 45 (quarenta e cinco) dias para manifestação da referida unidade técnica e 15 (quinze) dias para pronunciamento do ordenador de despesa.

O prazo de 60 dias para aprovação da referida prestação de contas venceu em 26/06/2013.

Fato semelhante ocorreu no processo 380.000.331/2012 que trata da prestação de contas do Convênio com o Instituto Aprender, convênio 52/2010, onde são atendidos, gratuitamente, 320 (trezentas e vinte) crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, pessoas com deficiência e suas famílias, de ambos os sexos, em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal, no valor anual de R\$ 954.124,80. As contas dos meses de julho/agosto foram recebidas em 28 de janeiro de 2013, e até o dia 5 de novembro de 2013, 312 dias após a entrega das contas de julho/agosto 2012, não constava a análise da Gerência de Prestação de Contas.

Causas

Ineficiência na gestão da Gerência de Prestação de Contas de convênios.
Não aplicação dos normativos legais obrigatórios na execução dos convênios.

Consequência

Lentidão para comprovar a boa e regular aplicação de recursos de convênio.

Manifestação do Gestor

Vide item 3.7.

Análise do Controle Interno

Vide item 3.7.



Recomendação

- Adotar procedimentos a fim de agilizar o processo de análise das prestações de contas de convênio para que seja respeitado o prazo estabelecido no artigo 29 da IN 01/2005.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.2	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 e 3.8	Falhas Médias
GESTÃO FINANCEIRA	2.1 e 2.2	Falhas Médias
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.2	Falhas Formais
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Não se aplica

Brasília, 17 de março de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL