



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2009
PROCESSO N° : 71000.045256/2010-74
UNIDADE AUDITADA : Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS
CÓDIGO UG : 550011
CIDADE : BRASÍLIA
RELATÓRIO N° : 243947
UCI EXECUTORA : 170978

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 243947, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6.4.2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela **SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SNAS/MDS**, que consolida o CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL e agrega a unidade jurisdicionada FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 17.5.2010 a 7.6.2010, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

II - RESULTADO DOS TRABALHOS

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-102/2009 e 103/2010, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-102/2009, e em

face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

4.1 ITEM 01 - AVAL. RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

A Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS/MDS participa da execução de 7 Programas, tendo a competência de gerenciar 3 destes (0068, 1384 e 1385). A seguir, apresentamos resumo da execução do exercício de 2009:

Programa	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas ⁽¹⁾ (c)	Perc. Execução (e = c/b)	Perc. 1	Perc. 2
0068 - Erradicação Trab. Infantil	277.461.379,00	306.719.699,00	281.622.030,00	91,82	1,41	21,98
0073 - Enfrent. Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes	58.184.082,00	71.590.400,00	64.537.300,00	90,15	0,32	5,04
0152 - Sist. Nac. Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em conflito com a Lei.	24.330.648,00	23.900.488,00	20.635.612,00	86,34	0,10	1,61
1006 - Gestão Pol. Desenvolv. Soc. Combate à Fome	8.918.832,00	9.581.000,00	8.168.160,15	85,25	0,04	0,64
1384 - Proteção Social Básica	19.066.296.406,00	19.794.452.226,00	19.256.759.567,20	97,28	96,19	40,38
1385 - Proteção Social Especial	165.505.915,00	227.268.261,00	149.384.738,56	65,73	0,75	11,66
8034 - Prog. Nac. Inclusão de Jovens - Projovem	234.316.418,00	286.445.063,00	239.489.956,00	83,61	1,20	18,69
Total Geral dos Programas :	19.835.013.680,00	20.719.957.137,00	20.020.597.363,91	96,62%	100	100

Fonte: SIAFI

(1) - Não inclui os Restos a Pagar não Processados.

Perc. 1 - Percentual de Execução do Programa em relação à execução de todos os Programas.

Perc. 2 - Percentual de Execução do Programa em relação à execução de todos os Programas, sem considerar a execução das Ações de RMV e BPC

Passamos a discorrer a seguir, pormenorizadamente, sobre os resultados alcançados pela SNAS com relação aos Programas e Ações mais relevantes.

PROGRAMA 0068 - ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (0068) objetiva retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce, exceto na condição de aprendiz a partir dos 14 anos.

No âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS, o Programa é executado por meio de duas Ações: 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho e 8662 - Concessões de Bolsa para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho, ambas sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS.

O orçamento total do Programa, no exercício de 2009, já considerando as suplementações e os cancelamentos/remanejamentos, foi de R\$ 310.533.699,00, sendo R\$ 306.719.699,00 correspondente às duas Ações sob responsabilidade da SNAS/MDS, que representam 98,77% do orçamento total do Programa.

A execução das Ações sob responsabilidade da SNAS/MDS está demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 1 - Execução das Ações do Programa 0068 - Erradicação do Trabalho Infantil, a cargo da SNAS/MDS - (em R\$)					
Ação	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas (c)	Restos a Pagar não Processados (d)	Percentual de execução (e = c/b)
2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho	242.010.063,00	278.977.593,00	257.996.000,00	-	92,48
8662 - Concessão de Bolsa para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho	35.451.316,00	27.742.106,00	23.626.030,00	2.412.470,00	85,16
Total:	277.461.379,00	306.719.699,00	281.622.030,00	2.412.470,00	91,82

Fonte: LOA/2009, SIAFI, Cadastro de Ações/2009 e SIGPLAN.

Ação 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho.

Trata-se da Ação 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho, cuja finalidade é a de garantir às crianças e aos adolescentes retirados do trabalho a oferta de atividades socioeducativas e de convivência, no contraturno escolar, em estreita relação com a escola, a família e a comunidade, tendo em vista o desenvolvimento de habilidades, trocas culturais e fortalecimento de auto-estima.

A execução da Ação se dá de forma descentralizada, sendo que o cofinanciamento da União é realizado por meio da transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social para os Fundos Municipais, de forma regular e automática, por meio de piso, de acordo com a norma vigente. O cofinanciamento é destinado aos municípios habilitados no Sistema Único da Assistência Social - SUAS em gestão plena, básica ou inicial, com base na incidência de situações de trabalho precoce no território, devidamente cadastrada no CADÚNICO, de modo a diagnosticar o número de crianças e adolescentes atendidos pelo PETI e o repasse de recurso financeiro correspondente.

Apresentamos, a seguir, a execução da Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 2 - Execução da Ação 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho, a cargo da SNAS/MDS				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	1.500.000	863.268	57,55
	Financeira ⁽²⁾	218.722.415,00	193.532.768,00	88,48
2008	Física ⁽¹⁾	1.188.854	871.341	73,29
	Financeira ⁽²⁾	236.234.130,00	205.587.520,00	87,02
2009	Física ⁽¹⁾	811.465	827.594	101,99
	Financeira ⁽²⁾	278.977.593,00	257.996.000,00	92,48

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Criança/Adolescente atendido.

(2) - Em R\$.

No que concerne à meta financeira, o valor da dotação inicialmente prevista na LOA/2009 era de R\$ 242.010.063,00, posteriormente suplementada em 15,2%, totalizando R\$ 278.977.593,00. Destes, a Unidade executou R\$ 257.996.000,00, atingindo 92,48% da meta estipulada. Os valores executados em 2009 foram superiores aos executados em 2007 e 2008, em 33,3% e 25,5%, respectivamente.

Já em relação à meta física, conforme dados registrados no Sigplan, foram atendidas no exercício sob análise 827.594 crianças e adolescentes, superando em 2% a meta inicialmente prevista. Comparando-se os números executados em 2009 com os executados em 2007 e 2008, verificamos decréscimo da ordem de 4% e 5%, respectivamente.

Em seu Relatório de Gestão, o gestor relacionou diversas atividades realizadas no exercício, dentre as quais destacamos:

- formalização das novas diretrizes para o acompanhamento do cumprimento e descumprimento das condicionalidades do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI e do Programa Bolsa Família - PBF;
- realização do acompanhamento da frequência nas Ações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes retiradas do trabalho em 2009, que teve continuidade através do Sistema de Acompanhamento de frequência e Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - SISPETI, com adesão de 3.471 municípios. O gestor destacou a integração do SISPETI com o Sistema Integrado de Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família, no sentido de possibilitar, em 2010, a repercussão dos efeitos do acompanhamento da frequência no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos do PETI;
- conclusão dos estudos quantitativo e qualitativo para avaliação do PETI;
- repasse de recursos em 2009 seguindo os critérios da Portaria MDS nº. 431/2008, que condicionou a transferência de recursos do cofinanciamento federal do Piso Variável de Média Complexidade à atualização mensal dos dados no SISPETI.

O gestor também registrou em seu relatório que o número de cadastros realizados pelos gestores municipais no PETI (marcação no campo 270 do

Cadastro Único) ainda é insuficiente para a erradicação do trabalho infantil, uma vez que a PNAD identificou que 5,8% das crianças e adolescentes entre 5 e 15 anos encontram-se em situação de trabalho infantil, o que corresponde a aproximadamente 4 milhões de crianças e adolescentes.

No que concerne à atuação da CGU no acompanhamento desta Ação, destacamos a fiscalização realizada por meio do 27º e 28º sorteios do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, onde foram fiscalizados 218 locais de execução do programa em 76 municípios. Os principais resultados foram: a) com relação à execução dos recursos, 10,5% das prefeituras fiscalizadas utilizaram parte dos recursos em despesas não relacionadas ao programa; b) com relação às atividades desenvolvidas foi possível apurar que 13% dos locais de execução do serviço socioeducativo não possuem controle de frequência; 7% dos locais não funcionam na carga horária/frequência prevista nas normas do programa; 32,5% dos locais paralisam suas atividades durante as férias escolares, contrariando as normas do programa; e 39% dos locais visitados tiveram suas instalações e/ou mobiliários considerados inadequados.

Também foram realizadas ações de fiscalização junto ao Governo do Distrito Federal, sorteado no 8º Sorteio de UF. Foram visitados 6 locais de oferta das atividades socioeducativas. As principais constatações referem-se à ausência de controle da frequência escolar e das atividades socioeducativas oferecidas aos beneficiários; atividades oferecidas em desacordo com as regras do programa; monitores que atuam no programa não foram capacitados; locais de execução da ação com instalações e/ou mobiliário inadequados; e ausência de oferta de cursos de geração de renda às famílias beneficiárias do programa.

Em 2009, a CGU instituiu o acompanhamento sistemático desta Ação. A amostra estatística calculada indicou 342 municípios a serem fiscalizados e 845 locais de execução dos serviços socioeducativos a serem visitados. Os resultados preliminares são os seguintes: a) SISPETI com informações incorretas e/ou desatualizadas, tanto das informações básicas quanto das informações de frequência dos beneficiários ao Serviço Socioeducativo; b) deficiências nas instalações e locais de execução dos serviços socioeducativos; c) falta de capacitação dos monitores que atuam no serviço socioeducativo; d) descumprimento da carga horária mínima e suspensão das atividades em períodos de férias escolares; e e) execução parcial dos recursos recebidos para o serviço socioeducativo, execução dos recursos com despesas inelegíveis e ausência de documentação comprobatória da execução das despesas.

Em função destes resultados, foram feitas recomendações ao gestor federal, cabendo destacar as seguintes: orientar os gestores municipais quanto às regras do programa e regularização da aplicação dos recursos transferidos, instaurando Tomada de Contas Especial no caso de utilização irregular de recursos públicos.

Na 2ª parte do Relatório de Auditoria registramos algumas fragilidades relacionadas ao Programa, cujas constatações estão sintetizadas a seguir:

- Deficiências verificadas nas funcionalidades do SISPETI, em que são apontadas deficiências do sistema relacionadas a sua falta de histórico sobre o registro dos participantes, ausência de relatórios gerenciais e falta de controles dos beneficiários por turma/turno; e

- Controles de gestão do PETI apresentam descompasso de informações que prejudica a transparência e a retratação da realidade da execução do Serviço Socioeducativo nos municípios e no Distrito Federal, em que registramos como principais fragilidades a ausência de critérios complementares para efeito do repasse dos recursos; a semestralidade para atualização dos valores de repasse; a seleção de beneficiários pelo gestor local para ingresso no programa e a defasagem de até 90 dias para que o SISPETI seja atualizado, a partir das alterações dos participantes no CadÚnico.

Ressaltamos que os números alcançadas na Ação são aferidos a partir da base de dados do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, sendo esta uma fonte importante para mensuração dos beneficiários atendidos. Contudo, como apurado nesse trabalho de Auditoria Anual de Contas, faz-se necessário a ampliação e melhoria dos controles existentes, a exemplo do SISPETI, de forma a conhecer com mais propriedade os aspectos qualitativos dos números apresentados.

Ação 8662 - Concessão de Bolsa para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho.

Trata-se da Ação 8662 - Concessão de Bolsa para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho, cuja finalidade é assegurar a proteção social especial a crianças e adolescentes com idade até 16 anos incompletos, por meio da concessão de bolsas aos que tiverem seu direito ao não trabalho violado e da igualdade de condições e acesso para a permanência na escola, além de inseri-los nos demais serviços do Sistema Único de Assistência Social, primando pela convivência familiar e comunitária.

A forma de execução da Ação se dá por meio da concessão de bolsa para as situações em que não haja possibilidade de atendimento pelo Programa Bolsa Família. As famílias residentes nas áreas rurais ou urbanas têm direito a R\$ 25,00 por criança (para os municípios com menos de 250.000 habitantes). Já para as famílias residentes na área urbana dos Municípios, Capitais e Regiões Metropolitanas com mais de 250.000 habitantes, o valor da bolsa é de R\$ 40,00 por criança. Os beneficiários serão cadastrados no Cadastro Único de Programa Sociais do Governo Federal - CadÚnico pelos gestores locais e o pagamento da bolsa será efetuado mediante cartão magnético. A frequência de 85% da carga horária das ações socioeducativas constitui uma das condicionalidades para recebimento da bolsa do PETI, sendo exigida também a frequência à escola, a retirada do trabalho infantil e acompanhamento na área de saúde para as crianças menores de sete anos.

Apresentamos, a seguir, a execução da Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 3 - Execução da Ação 8662 - Concessão de Bolsa para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho, a cargo da SNAS/MDS				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	177.287	165.234	93,20
	Financeira ⁽²⁾	76.624.990,00	56.453.102,00	73,50
2008	Física ⁽¹⁾	156.800	80.794	51,53
	Financeira ⁽²⁾	41.693.765,00	35.975.097,00	86,28
2009	Física ⁽¹⁾	75.644	81.830	108,18
	Financeira ⁽²⁾	27.742.106,00	23.626.030,00	85,16

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Criança/Adolescente beneficiado.

(2) - Em R\$.

A dotação orçamentária constante da LOA/2009 era de R\$ 35.451.316,00, para uma meta física de 96.703 crianças/adolescentes beneficiados. Posteriormente, tanto a meta financeira como a física foram reduzidas em 21,75%, cujos valores constam do quadro em referência. Também é oportuno registrar que além dos R\$ 23.626.030,00 no exercício sob análise, a Unidade inscreveu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 2.412.470,00.

Comparando-se a execução realizada nos exercícios de 2008 e 2009, a relação meta física versus meta financeira não se mostra proporcional, visto que para atender cerca de 80.000 crianças/adolescentes em 2008 e 2009, foram consumidos, aproximadamente, R\$ 36.000.000,00 e R\$ 23.600.000,00, respectivamente, sendo que, neste período, o valor individual da Bolsa do PETI permaneceu inalterado.

Em seu Relatório de Gestão, a Unidade destacou que foram atendidas cerca de 62.000 famílias com renda acima do teto previsto pelo Programa Bolsa Família, de acordo com a identificação dos municípios, registrada no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico. Segundo o gestor, referida cobertura permitiu o enfrentamento ao trabalho infantil sem a focalização da renda, possibilitando a universalização do atendimento a todas as famílias com crianças e adolescentes em situação de trabalho.

PROGRAMA 1006 - GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME.

O Programa 1006 - Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome objetiva coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Com orçamento total de R\$ 54.099.092,00 para o exercício de 2009, já considerando as suplementações e os cancelamentos/remanejamentos, o Programa possui 11 Ações, sendo que 10 estão sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS. Dentre estas, evidenciamos, a seguir, as Ações que estão sob a coordenação da SNAS/MDS, que somadas totalizam R\$ 9.581.000,00, o que corresponde a 17,71% do valor total orçado para o Programa:

Quadro 4 - Execução das Ações do Programa 1006 - Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a cargo da SNAS/MDS. (em R\$)					
Ação	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas (c)	Restos a Pagar não Processados (d)	Percentual de execução (e = c/b)
8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social ⁽¹⁾	3.022.027,00	3.684.196,00	3.123.013,00	388.761,64	84,77
8893 - Apoio à Organização e Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS	4.581.001,00	4.581.000,00	4.399.323,95	-	96,03
8937 - Serviço de Vigilância Social no Território ⁽²⁾	1.315.804,00	1.315.804,00	645.823,20	-	49,08
Total:	8.918.832,00	9.581.000,00	8.168.160,15	388.761,54	85,25

Fonte: LOA/2009, SIAFI, Cadastro de Ações/2009 e SIGPLAN.

⁽¹⁾ Inclui descentralização externa à UG: 254245 - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, no valor de R\$ 17.658,00.

⁽²⁾ Trata-se de descentralização externa à UG: 254245 - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca.

Cabe ressaltar que embora a coordenação das Ações esteja sob a responsabilidade da SNAS/MDS, apenas a execução de parte dos recursos foi realizada diretamente pela Unidade, sendo o restante executado no âmbito da Coordenação Geral de Recursos Humanos-CGRH/MDS e da Coordenação Geral de Logística e Administração-CGLA/MDS, além da descentralização de créditos à UG 254245 - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca.

Ação 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social.

Trata-se da Ação 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, cuja finalidade é assegurar o funcionamento do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a realização de conferências, assim como apoiar técnica e financeiramente a manutenção, estruturação e qualificação dos conselhos estaduais, do Distrito Federal (DF) e municipais de assistência social, em virtude de constituírem-se em instâncias deliberativas e de controle social no Sistema Único de Assistência Social.

A implementação da Ação se dá de forma direta e descentralizada, por meio do desenvolvimento de ações diretamente pelo órgão gestor federal, bem como mediante transferência de recursos para os demais entes federados, de acordo com os pressupostos da PNAS, da NOB, da NOB-RH e regulações específicas.

Apresentamos, a seguir, a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 5 - Execução da Ação 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, a cargo da SNAS/MDS				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	3	1	33,33
	Financeira ⁽²⁾	4.000.000,00	1.364.202,00	34,10
2008	Física ⁽¹⁾	3.796	28	0,74
	Financeira ⁽²⁾	3.359.527,00	3.207.242,00	95,46
2009	Física ⁽¹⁾	3.415	-	-
	Financeira ⁽²⁾	3.684.196,00	3.123.013,00	84,77

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Conselho apoiado.

(2) - Em R\$.

No que concerne à meta financeira, o valor da dotação inicialmente prevista na LOA/2009 era de R\$ 3.022.027,00, posteriormente suplementada em 21,9%, totalizando R\$ 3.684.196,00. Cabe registrar que embora a coordenação da Ação esteja sob a responsabilidade da SNAS/MDS, a execução se deu no âmbito da UG: 550006 - Coordenação Geral de Recursos Humanos - CGRH/MDS, no valor de R\$ 430.770,33, referentes à concessão de diárias, e da UG: 550005 - Coordenação Geral de Logística e Administração - CGLA/MDS, no valor de R\$ 2.692.242,36. Além destes valores, a CGLA também inscreveu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 388.761,64.

Verificamos que os valores executados pela CGRH/MDS referem-se à concessão de diárias, geradas pelo SCDP - Sistema de Concessão de Diárias e Passagens. Por outro lado, dentre os valores executados pela CGLA/MDS, destaca-se o pagamento dos serviços relativos ao planejamento, organização e execução da VII Conferência Nacional da Assistência Social, realizada em 2009, correspondente a 62% do total. Vale ressaltar que tanto a CGRH como a CGLA são unidades consolidadas pela UJ - Secretaria Executiva/MDS. Desta forma, a análise dos processos licitatórios relativos à execução da Ação por estas unidades é realizada no âmbito da Tomadas de Contas da SE/MDS.

No que se refere à meta física, embora a Unidade tenha planejado apoiar 3.415 conselhos em todo o país, não consta no Sigplan o quantitativo executado no exercício. De forma a sanar esta impropriedade, a Unidade encaminhou informações complementares por ocasião da apresentação do Relatório Preliminar de Auditoria, tendo informado que a previsão corrigida passou a ser de 3.436 conselhos, sendo alcançado, ao final do exercício, o total de 2.480 conselhos apoiados, o que corresponde a aproximadamente 72%.

Em seu Relatório de Gestão, a Unidade relacionou diversas atividades realizadas pelo CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social, merecendo destaque a realização, em conjunto com o MDS, da VII Conferência Nacional de Assistência Social, com o tema "Participação e Controle Social no SUAS". Segundo o gestor, foram realizados encontros de mobilização que antecederam a VII Conferência em todo o País, para a discussão de questões locais. As conferências municipais começaram em maio de 2009 e foram realizadas em 98% dos Municípios brasileiros. A partir de agosto de 2009, realizaram-se as conferências estaduais e do Distrito Federal, onde foram eleitos 1.296 (hum mil, duzentos e noventa e seis) delegados para estarem presentes na

conferência nacional. Em todas as conferências realizadas pelos Estados e capitais houve presença de representantes do MDS e do CNAS. Ao todo, participaram da Conferência Nacional mais de 2 mil pessoas de todos os Estados brasileiros, incluindo conselheiros, trabalhadores, usuários, entidades e organizações de assistência social, gestores, estudiosos da área, observadores, convidados e autoridades da assistência social. O detalhamento dos resultados e deliberações da VII Conferência Nacional constam do Relatório de Gestão da Unidade.

No que concerne à atuação da CGU no acompanhamento desta Ação, destacamos a fiscalização realizada por meio do 27º e 28º sorteios do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, onde foram fiscalizados 109 conselhos municipais. Os principais resultados foram:

- a) Em 1 município, ainda não havia sido criado o conselho de assistência social, apesar de constituir pré-requisito fundamental para recebimento de recursos assistenciais e habilitar-se aos níveis de gestão do SUAS-Sistema Único de Assistência Social;
- b) 4% dos conselhos visitados não estavam funcionando;
- c) em 6% dos conselhos a composição não é paritária;
- d) 9% dos conselhos não aprovaram o Plano Municipal de Assistência Social;
- e) 29,5% dos conselhos visitados não fiscalizam a execução dos programas assistenciais no município.

Em função destes resultados, foram feitas recomendações à SNAS e ao Conselho Nacional de Assistência Social, no sentido de que busquem formas de conscientizar os gestores municipais e os membros dos conselhos/comissões da importância do controle social na execução dos programas assistenciais e que promovam a capacitação dos conselheiros, a fim de que estes possam desempenhar suas atribuições.

Auditoria de Natureza Operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União para avaliar a aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, cujos resultados foram consubstanciados em relatório que fundamentou o Acórdão nº 2809/2009, apresentaram achados em conformidade com as constatações apuradas pela CGU na fiscalização por sorteios de municípios e estados, ou que evidenciam outros problemas ligados aos funcionamentos dos Conselhos de Assistência Social. Dentre os achados destacamos os itens "IX - Insuficiência de capacitação dos conselheiros para o exercício de suas funções", "X - Fragilidade na escolha dos representantes da Sociedade Civil para compor o conselho" e "XI - Insuficiência de fiscalização das entidades e organizações de assistência social pelos conselhos municipais".

As determinações e recomendações do referido acórdão também serão objeto de acompanhamento da CGU, tendo em vista a existência de plano de ação para atendimento, elaborado pela SNAS em 2010.

Salientamos, também, que diante das informações prestadas pela Unidade em seu relatório de gestão a respeito do Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS - Biênio 2009/2010, que tem como um de seus objetivos apoiar a coordenação, gerenciamento, execução e cofinanciamento de programas de capacitação de gestores, profissionais, conselheiros e prestadores de serviços, não foi possível vislumbrar resultados. Em

dezembro de 2008 foram transferidos recursos aos estados com base no cálculo do Índice de Gestão Estadual, conforme Portaria MDS nº 432/2008, visando incentivar ações acordadas, inclusive em capacitação de profissionais e conselheiros.

Cabe ressaltar também que no exercício de 2009 o CNAS aprovou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. A tipificação está organizada por níveis de complexidade do SUAS, por meio de uma matriz padronizada que traz: o nome de cada serviço; a descrição; usuários; objetivos; aquisições dos usuários; condições e formas de acesso; período de funcionamento; abrangência territorial; articulação em rede; impacto social esperado; bem como faz remissão às leis que regulamentam serviços e benefícios. Pela organização dada aos serviços assistenciais, o instrumento proporcionará melhoria nos processos de gestão da SNAS no que se refere à execução realizada pelos estados e municípios.

Ação 8893 - Apoio à Organização e Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Trata-se da Ação 8893 - Apoio à Organização e Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS cuja finalidade é coordenar a gestão do Sistema Único de Assistência Social e apoiar sua implementação nos estados, Distrito Federal e municípios, tendo em vista as diretrizes de primazia do Estado, descentralização político-administrativa, participação da população e centralidade na família.

A implementação da Ação se dá de forma direta e descentralizada, por meio do desenvolvimento de ações diretamente pelo órgão gestor federal, bem como transferência de recursos para os demais entes federados, de acordo com os pressupostos da PNAS, da NOB, da NOB-RH e regulações específicas.

Apresentamos, a seguir, a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 6 - Execução da Ação 8893 - Apoio à Organização e Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	150	27	18
	Financeira ⁽²⁾	8.190.000,00	7.209.574,00	88,02
2008	Física ⁽¹⁾	3.560	1.181	33,17
	Financeira ⁽²⁾	4.581.001,00	4.581.001,00	100
2009	Física ⁽¹⁾	3.393	-	-
	Financeira ⁽²⁾	4.581.000,00	4.399.323,95	96,03

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Ente federativo apoiado.

(2) - Em R\$

Cabe registrar que embora a coordenação da Ação esteja sob a responsabilidade da SNAS/MDS, a Unidade executou diretamente apenas R\$ 547.457,34, sendo que o restante (R\$ 3.851.866,61) foi executado pela UG: 550005 - Coordenação Geral de Logística e Administração - CGLA/MDS. Vale ressaltar que a CGLA se constitui em unidade

consolidada pela Secretaria Executiva - SE/MDS. Desta forma, a análise dos processos licitatórios relacionados com os recursos desta Ação é realizada no âmbito da Tomadas de Contas da SE/MDS. Comparativamente ao exercício de 2008, percebemos que a meta financeira permaneceu estável, com pequeno decréscimo na sua execução.

No que se refere aos valores executados pela própria Unidade, verificamos que se tratam de recursos transferidos ao CONGEMAS - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social, no valor de R\$ 547.457,34, referente a terceira e última parcela do convênio firmado em 2008 (Convênio nº 001 - SNAS/SE/2007 - Processo nº 71000.008893/2007- 64), que teve seu término prorrogado para final de 2009. Sobre este assunto, consta registro específico na segunda parte deste relatório.

Já em relação à meta física, embora a Unidade tenha planejado apoiar 3.393 entes públicos em todo o país, não consta registro no Sigplan sobre o resultado final do exercício. De forma a sanar esta impropriedade, a Unidade encaminhou informações complementares por ocasião da apresentação do Relatório Preliminar de Auditoria, tendo informado que a previsão corrigida passou a ser de 4.465 entes federativos, sendo alcançado, ao final do exercício, o total de 4.239 entes federativos apoiados, o que corresponde a aproximadamente 95%.

Os resultados das análises realizadas por esse trabalho de auditoria de gestão revelaram a ocorrência de impropriedades/irregularidades no âmbito dos instrumentos de gestão do SUAS. Foram feitas constatações relacionadas a não implantação do SIGSUAS, prevista para o exercício 2009, conforme Portaria MDS nº 96/2009, e deficiências conceituais no Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, instrumentos de prestação de contas dos recursos transferidos a estados e municípios no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Dentre as causas citadas, encontram-se a falta de avaliação sistemática do modelo de prestação de contas disponibilizado, que desde 2005 apresentou o mesmo conteúdo, e o processo de avaliação deficiente das informações das prestações de contas de estados e municípios, tendo em vista que o conteúdo atual omite dados relevantes para a tomada de decisão por parte do gestor federal.

A situação evidenciada pela CGU é corroborada pelos achados Auditoria de Natureza Operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União para avaliar a aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, cujo relatório fundamentou o Acórdão nº 2809/2009. Dentre os achados que apresentam conformidade com as constatações por nós levantadas, destacamos, "III - Ausência de prestação de contas de parcela de recursos repassados pelo FNAS para os fundos municipais" e "Intempestividade na análise das contas prestadas pelos municípios".

As determinações e recomendações do referido acórdão também serão objeto de acompanhamento da CGU, tendo em vista a existência de plano de ação para atendimento, elaborado pela SNAS em 2010.

PROGRAMA 1384 - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

O Programa 1384 - Proteção Social Básica objetiva prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. De acordo com o Relatório de Gestão da UJ, os serviços, projetos e programas da Proteção Social Básica (PSB) são aqueles que fortalecem o acolhimento, a convivência e a socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada.

Com orçamento total de R\$ 19.794.802.226,00, já considerando as suplementações e os cancelamentos/remanejamentos, o Programa possui 11 (onze) Ações, sendo que 9 (nove) estão a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, todas sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS/MDS, que somadas totalizam R\$ 19.794.452.226,00, correspondente a 99,99% do orçamento total do Programa.

Demonstramos, a seguir, a execução das Ações a cargo da SNAS/MDS:

Quadro 7 - Execução de Ações do Programa 1384 - Proteção Social Básica, a cargo da SNAS/MDS (em R\$)					
Ação	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas (c)	Restos a Pagar não Processados (d)	Perc. de Execução = c/b
0561 - Renda Mensal Vitalícia por Idade ⁽¹⁾	535.144.286,00	511.519.802,00	511.519.802,00	-	100
0565 - Renda Mensal Vitalícia por Invalidez ⁽¹⁾	1.339.369.558,00	1.380.724.914,00	1.336.290.039,59	-	96,78
0573 - Benefício de Prestação Continuada da Assist. Soc. à Pessoa Idosa ⁽¹⁾	8.171.489.241,00	8.442.379.913,00	8.163.464.714,48	-	96,70
0575 - Benefício de Prest. Continuada da Assist. Soc. à Pessoa com Deficiência ⁽¹⁾	8.502.464.791,00	8.784.327.537,00	8.700.910.183,56	465,00	99,05
2583 - Serv. Processamento de Dados do BPC e da RMV ⁽¹⁾	22.185.314,00	22.185.314,00	21.958.878,42	226.435,58	98,98
2589 - Avaliação e Operacionalização do BPC e Manutenção da RMV ⁽²⁾	9.016.430,00	6.016.430,00	5.177.961,45	80.540,23	86,06
2A60 - Serviços de Proteção Social Básica às Famílias	255.136.794,00	325.444.962,00	298.012.800,00	970.470,17	91,57
2A61 - Serviços Específicos de Proteção Social Básica	162.657.297,00	252.900.659,00	219.425.187,70	718.019,25	86,76
2B30 - Estruturação da	68.832.695,00	68.952.695,00	-	31.870.869,80	-

Rede de Serviços de Proteção Social Básica ⁽³⁾					
TOTAL:	19.066.296.406,00	19.794.452.226,00	19.256.759.567,20	33.866.800,03	97,28

Fonte: LOA/2009, SIAFI, Cadastro de Ações/2009 e SIGPLAN.

- (1) A execução informada se deu no âmbito do INSS, a partir da descentralização de recursos realizada pelo FNAS, no valor da dotação atualizada.
- (2) A execução informada inclui a realizada no âmbito do INSS, no valor de R\$ 2.718.636,45, que ocorreu a partir dos recursos descentralizados pelo FNAS (R\$ 2.839.780,09). A Unidade auditada executou diretamente R\$ 2.459.325,00.
- (3) Foram descentralizados recursos para a UG: 550015 - Projeto de Operacionalização dos Programas da SNAS, no valor de R\$ 20.312.610,19, dos quais R\$ 19.265.234,19 foram empenhados e registrados como Restos a Pagar Não Processados, que totalizaram R\$ 31.870.869,80, incluído o valor de R\$ 12.605.635,61, empenhados no âmbito da Unidade auditada.

Ressalte-se o fato de que o Programa é composto por ações relativas a pagamento de benefícios (BPC e RMV) que se constituem em despesas obrigatórias, cuja execução está sob a responsabilidade do INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social/MPS.

Ação 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica às Famílias.

Trata-se da Ação 2A60- Serviços de Proteção Social Básica às Famílias, cuja finalidade é atender a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio do Programa de Atenção Integral às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS.

A implementação da Ação se dá de forma descentralizada, sendo que o cofinanciamento do Governo Federal é viabilizado mediante transferência fundo a fundo, de maneira regular e automática, para o Distrito Federal e os municípios habilitados ao Sistema Único de Assistência Social. Esse procedimento segue a definição dos critérios de partilha de recursos pactuados na Comissão Intergestores Tripartite e deliberados pelo Conselho Nacional de Assistência Social, conforme preconizado no inciso IX do art. 18 e nos incisos V e VI do art. 19 da Lei Orgânica da Assistência Social - Lei 8.742/93, sendo a transferência efetuada sob a forma do Piso Básico Fixo. Ainda figuram como base legal para a implementação desta Ação as leis complementares de regulamentação dos direitos sociais garantidos constitucionalmente.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 8 - Execução da Ação 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica às Famílias, a cargo da SNAS/MDS.				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	9.179.580	10.947.500	119,26
	Financeira ⁽²⁾	278.910.099,00	276.443.337,00	99,12
2008	Física ⁽¹⁾	18.174.368	13.614.722	74,91
	Financeira ⁽²⁾	281.261.936,00	253.373.680,00	90,08
2009	Física ⁽¹⁾	11.861.459	13.903.786	117,22
	Financeira ⁽²⁾	325.444.962,00	298.012.800,00	91,57

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Família referenciada

(2) - Em R\$.

No que concerne à meta financeira, cabe registrar que o valor inicialmente previsto na LOA/2009 era de R\$ 255.136.794,00, aproximadamente 8,5% a menos que os exercícios anteriores. Posteriormente, a dotação inicialmente autorizada foi suplementada, passando a ser de R\$ 325.444.962,00, ou seja, 27,5% superior ao inicialmente previsto. Destes, R\$ 298.012.800,00 foram executados pela Unidade (91,57%), que ainda procedeu a inscrição de R\$ 970.470,17 em Restos a Pagar Não Processados.

Já em relação ao exercício em análise, verificamos que a execução física superou a meta estabelecida em mais de 2.000.000 de famílias referenciadas (17,22%). No entanto, em relação ao executado em 2008, a variação foi de apenas 2,12%. Por outro lado, foi possível verificar significativa discrepância entre a meta estabelecida para 2009, quando comparada com a de 2008. Sobre esses números, cabe registrar que a meta física estabelecida para o exercício de 2008 não estava ajustada à realidade, conforme informações prestadas pelo próprio gestor, por ocasião da auditoria de Tomada de Contas - 2008. O gestor esclareceu que a execução de apenas 75% da meta física prevista deveu-se a não realização da expansão prevista para o exercício de 2007 e aos equívocos nos acréscimos de meta nos créditos adicionais.

A Unidade apresentou também o resultado do indicador relacionado à Ação denominado "Taxa de cobertura de CRAS para famílias com Renda per capita de até ½ salário mínimo Co-financiados com Recursos Federais". O número de famílias é fornecido pela base de dados do Cadastro Único dos Programas Sociais. De uma previsão de um índice de 74, o indicador demonstrou resultado de 54,141. Esse resultado apresenta pouca evolução em relação ao índice aferido no início da medição, 48 em 31.12.2006.

No que concerne à atuação da CGU no acompanhamento desta Ação, destacamos a fiscalização realizada por meio do 27º e 28º sorteios do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, onde foram fiscalizados 72 municípios, totalizando 78 CRAS visitados. Os principais resultados foram: a) com relação à execução dos recursos: 13,5% das prefeituras fiscalizadas utilizaram parte dos recursos em despesas não relacionadas ao programa; b) com relação à localização dos CRAS: 10% dos centros não observaram as regras do programa com relação à localização; c) com relação às instalações dos centros: considerando-se a avaliação feita pelos fiscais, 65% dos centros visitados apresentaram deficiências com relação a mobiliário e instalações; d) com relação às equipes que atuam nos centros: em 28% dos centros visitados, as equipes não estavam compostas de acordo com as regras do programa e 32% das equipes não foram capacitadas nos últimos dois anos.

Também foram realizadas ações de fiscalização junto ao Governo do Distrito Federal, sorteado no 8º Sorteio de UF. Foram visitados 5 CRAS, sendo constatado problemas relacionados à localização dos CRAS, com relação às instalações físicas e mobiliários, e com relação às equipes que atuam nos centros.

Em função destes resultados, foram feitas recomendações ao gestor federal, cabendo destacar as seguintes: orientar os gestores municipais quanto às regras de instalação e funcionamentos dos CRAS;

adotar providências com relação à composição das equipes e treinamento do pessoal que atua no programa; e regularizar a aplicação dos recursos transferidos, instaurando, se necessário, Tomada de Contas Especial.

Cabe aqui destacar Auditoria de Natureza Operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União para avaliar a aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, cujos resultados, consubstanciados em relatório que fundamentou o Acórdão nº 2809/2009, apresentam conformidade com as constatações apuradas pela CGU na fiscalização por sorteios de municípios e estados.

O "Achado I - Indefinição nos normativos que disciplinam a aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS" discorre sobre a imprecisão da definição das normas sobre despesas passíveis de serem financiadas com recursos do FNAS, corroborando resultados de sorteios que evidenciam utilização de recursos em despesas não relacionadas ao programa.

As questões detectadas pela CGU quanto as estruturas físicas e de recursos humanos dos CRAS também são abordadas pelo TCU nos achados "XII - Ausência de concurso público para a contratação de profissionais dos CRAS e dos CREAS" e "Inadequação da estrutura física e de recursos humanos dos CRAS e dos CREAS".

As determinações e recomendações do referido acórdão também serão objeto de acompanhamento da CGU, tendo em vista a existência de plano de ação para atendimento, elaborado pela SNAS em 2010.

Entendemos que os resultados dos trabalhos de auditoria e fiscalizações evidenciados não representam contestação aos números apresentados pelo Gestor, porém, revelam a necessidade de melhoria dos processos de acompanhamento realizados pela Secretaria, a fim de monitorar tempestivamente a qualidade dos serviços prestados no âmbito dos CRAS, a exemplo da implantação de processos de controle dos atendimentos realizados nos municípios.

Ação 2A61 - Serviços Específicos de Proteção Social Básica.

Trata-se da Ação 2A61- Serviços Específicos de Proteção Social Básica, cuja finalidade é atender a demandas e necessidades específicas de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social nos serviços de proteção social básica, de acordo com as diversidades de cada região ou território, bem como as prioridades e resultados pactuados nacionalmente.

A implementação da Ação se dá de forma descentralizada, sendo que o cofinanciamento do Governo Federal ocorre mediante transferência fundo a fundo, de maneira regular e automática, por meio dos Pisos Básico de Transição e Variável para municípios habilitados; e, no caso dos Estados, para atendimento daqueles municípios não habilitados. Esse procedimento segue a definição dos critérios de partilha de recursos pactuados na Comissão Intergestores Tripartite e deliberados pelo Conselho Nacional de Assistência Social, conforme preconizado no inciso IX do art. 18 e nos incisos V e VI do art. 19 da Lei Orgânica da Assistência Social - Lei 8.742/93, sendo a transferência efetuada sob a forma de piso de proteção social básica. Ainda configuram como

base legal para a implementação desta ação as leis complementares de regulamentação dos direitos sociais garantidos constitucionalmente.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 9 - Execução da Ação 2A61 - Serviços Específicos de Proteção Social Básica, a cargo da SNAS/MDS.				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	1.783.682	2.083.116	116,79
	Financeira ⁽²⁾	312.623.110,00	310.559.099,00	99,34
2008	Física ⁽¹⁾	1.918.998	1.810.240	94,33
	Financeira ⁽²⁾	283.532.041,00	260.636.796,00	91,92
2009	Física ⁽¹⁾	2.103.079	1.744.985	82,97
	Financeira ⁽²⁾	252.900.659,00	219.425.187,70	86,76

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) Família referenciada.

(2) Em R\$

No que concerne à meta financeira, o valor inicialmente previsto na LOA/2009 era de R\$ 162.657.297,00, significativamente inferior (48% e 42%) à dotação final dos exercícios de 2007 e 2008, respectivamente.

Posteriormente, a dotação foi suplementada, passando a ser de R\$ 252.900.659,00, ou seja, 55,5% superior ao inicialmente previsto, mas ainda inferior ao alocado em cada um dos dois exercícios anteriores. Destes, R\$ 219.425.187,70 foram executados pela Unidade (86,76%), que ainda procedeu a inscrição de R\$ 718.019,25 em Restos a Pagar Não Processados. Já em relação à meta física, ao final do exercício, foram referenciadas 1.744.985 famílias, correspondendo a aproximadamente 83% do previsto.

Os números acima podem ser justificados em função do processo de transição da gestão da rede de educação infantil da Assistência Social para a Educação, concluído em 2009. De acordo com o Relatório de Gestão da Unidade, em 2008 iniciou-se um diagnóstico nacional sobre a execução dos serviços cofinanciados por meio do PBT - Piso Básico de Transição, mediante a aplicação, no SUASWEB, do "Questionário do Piso Básico de Transição" - QPBT, a ser preenchido, até março de 2009, por todos os municípios, estados e o Distrito Federal que recebiam o referido piso. Ao final deste período, ao se apurar os resultados desta medida, constatou-se que 667 municípios/estados, de um universo de 4.617 municípios/DF/estados, ou seja, menos de 15% ainda destinavam recursos do referido Piso para manutenção de creches e pré-escolas sem fins lucrativos e não tinham acordo para a transferência dessas vagas para a Educação, a partir de janeiro de 2009. Além disso, gestores municipais alegaram, na Reunião da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), que várias instituições tiveram dificuldades de se cadastrar no Censo Escolar 2008, condição imprescindível para recebimento, pelos municípios, de recursos do FUNDEB. Diante destes argumentos e considerando que o recurso do PBT foi historicamente destinado a creches e pré-escolas; que foram obtidos avanços significativos na transferência da rede de creches e pré-escolas para a Educação; e, sobretudo almejando não gerar qualquer tipo de prejuízo ao atendimento já dispensado às crianças, o MDS deliberou pela continuidade do

repassa financeiro e pela autorização de aplicação do PBT em ações relacionadas à Educação Infantil até 31 de dezembro de 2009.

De acordo com a Unidade, em 2009 foram realizadas diversas ações objetivando reduzir o número dos municípios que ainda não tinham finalizado o processo de transferência da rede de creches e pré-escolas para a Educação, culminando, em dezembro de 2009, com apenas 272 municípios enquadrados nesta situação. Neste sentido, o gestor destacou que a partir de janeiro de 2010 o PBT foi extinto e juntamente com ele o financiamento a creches e pré-escolas, conforme prevê o Plano Decenal de Assistência Social (2007) e também as disposições finais e transitórias da Portaria MDS nº 288/2009 (artigo 27). Com a conclusão da transição, o cofinanciamento para o atendimento a idosos e também às crianças de até seis anos e suas famílias se dará, a partir de 2010, por meio do Piso Básico Variável II.

Além da conclusão do Processo de Transição da Gestão da Rede de Educação Infantil da Assistência Social para a Educação, o gestor informou em seu Relatório de Gestão algumas atividades realizadas em 2009, dentre as quais destacamos: i) regulação dos Serviços Específicos de Proteção Social Básica, efetivada por meio da Portaria MDS nº 288/2009, alterada pela Portaria nº 404/2009, e da Resolução CIT nº 10/2009; ii) realização de ações de capacitação e apoio técnico a municípios, DF e estados; e a cooperação técnica do MDS junto ao Ministério da Previdência Social e a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, no âmbito do Projeto de Fortalecimento da Gestão de Políticas Públicas de Inclusão Social do Governo Federal Brasileiro - Cooperação Brasil - Espanha.

No que concerne à atuação da CGU no acompanhamento desta Ação no exercício de 2009, cabe inicialmente destacar que as regras de execução dos serviços relacionados à Ação em análise sofreram significativa mudança, sendo o ano de 2009 o período de início da vigências das alterações. Estão consolidados os aspectos referentes aos 27º e 28º sorteios. Foram fiscalizados 88 municípios que receberam recursos para a Ação. Dentre os resultados destacamos problemas relacionados à aplicação dos recursos; em 11% foi verificada a inexistência de cadastro dos beneficiários; e 12,5% não havia controle de frequência às atividades oferecidas. Com relação aos locais de execução da ação, especificamente sobre o 27º sorteio, foram visitadas de 59 creches e pré-escolas e 26 grupos de convivência de idosos.

Destacamos que em relação às creches e pré-escolas fiscalizadas 59,5% dos locais foram considerados inadequados para atendimento à clientela. No que concerne aos grupos de convivência de idosos, foi possível constatar que em 15% a frequência das atividades oferecidas era inferior ao fixado pelas regras do serviço e 27% das instalações foram consideradas inadequadas ao atendimento a idosos, dentre outros pontos.

Também foram realizadas ações de fiscalização junto ao Governo do Distrito Federal, sorteado no 8º Sorteio de UF. Foram fiscalizadas 8 creches e pré-escolas que oferecem atendimento à criança e 1 grupo de convivência de idosos. As principais constatações referem-se ao controle dos atendimentos oferecidos.

Em função destes resultados, foram feitas recomendações ao gestor federal, cabendo destacar as seguintes: orientar os gestores municipais quanto as regras de oferta dos serviços relativos à ação em análise; providenciar alternativas para controle dos atendimentos realizados nos centros fiscalizados; buscar, junto aos gestores municipais, alternativas para adequação das instalações físicas; e regularizar a aplicação dos recursos transferidos, instaurando, se necessário, Tomada de Contas Especial.

Ressaltamos que os quantitativos apresentados pela Unidade são aferidos a partir de informações prestadas pelos estados e municípios nos planos e demonstrativos do SUAS WEB, ferramenta disponível aos entes federativos. A ferramenta é limitada no ponto de vista da informações gerenciais pois evidencia posições estanques, ou seja, no ato do planejamento e quando da prestação de contas dos resultados do exercício. Aqui também cabe salientar a demonstração, pelos resultados das fiscalizações da CGU, de deficiências quanto aos controles atendimento prestado. Conforme verificado também nesse trabalho de auditoria de gestão, o sistema SIGSUAS, por meio do qual se almejava um acompanhamento quadrimestral da ação realizada por estados e municípios, com previsão de implantação em 2009 pela Portaria MDS nº 96/2009, não foi implantado.

Ação 0575 - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa com Deficiência.

Trata-se da Ação 0575 - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa com Deficiência cuja finalidade é assegurar renda mensal de 1 (um) salário mínimo à pessoa com deficiência, incapacitada para o trabalho e para a vida independente, que não possua meios de prover sua manutenção nem tê-la provida por sua família, de modo a ampliar sua cidadania.

A implementação da Ação se dá mediante destaque orçamentário ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, gerando o pagamento direto ao beneficiário, nas modalidades de depósito em conta corrente e cartão magnético, via rede bancária.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 10 - Execução da Ação 0575 - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa com Deficiência, a cargo da SNAS/MDS.				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	1.396.694	1.385.107	99,17
	Financeira ⁽²⁾	6.011.109.992,00	6.010.882.517,00	100
2008	Física ⁽¹⁾	1.412.689	1.510.682	106,94
	Financeira ⁽²⁾	7.081.292.539,00	7.081.288.059,00	100
2009	Física ⁽¹⁾	1.537.943	1.625.625	105,7
	Financeira ⁽²⁾	8.784.327.537,00	8.700.910.183,56	99,05

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Pessoa com deficiência atendida.

(2) - Em R\$.

Cabe registrar que a execução informada se deu no âmbito do INSS, a partir dos recursos descentralizados pelo FNAS, no valor da dotação atualizada. De acordo com o quadro em referência, verifica-se que a execução física e financeira atenderam às metas estabelecidas. Relewa destacar que a execução física no exercício de 2009 apresentou crescimento da ordem de 17,36% em relação aos números de 2007 e 7,60% em relação ao exercício de 2008.

No que concerne à execução financeira, os números de 2009 indicam crescimento de 44,75% e 22,87% em relação aos exercícios de 2007 e 2008, respectivamente.

Em seu Relatório de Gestão, a Unidade destacou várias atividades realizadas, merecendo destacar as seguintes:

i) Participação da SNAS/MDS no Programa de Monitoramento e Acompanhamento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência Beneficiárias do BPC - BPC na Escola, cuja atuação se dá mediante a articulação entre o MDS, Ministério da Educação, Ministério da Saúde e Secretaria Especial de Direitos Humanos. Os recursos para financiar o programa estão alocados na Ação 2589 - Avaliação e Operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social e Manutenção da Renda Mensal Vitalícia.

ii) Celebração, pela SNAS/MDS, do Acordo de Cooperação Técnica com a FENAVAPE - Federação Nacional das AVAPE's, com o objetivo de promover o acesso ao trabalho de pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, com idade entre 16 e 45 anos, prioritariamente, buscando o desenvolvimento de potencialidade e exercício da cidadania. Em 2009, foram iniciados entendimentos para realizar experiência piloto junto aos Municípios de São Paulo e Santo André.

iii) Elaboração do Plano de Ação, no início de 2009, envolvendo a SNAS, o INSS e a Dataprev, com o objetivo de aperfeiçoar os mecanismos de controle e fiscalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social - BPC, em atendimento às recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU constantes do Acórdão nº 668/2009 - TCU Plenário. Quanto a este assunto, o mesmo será tratado em item específico deste relatório.

iv) Contratação de empresa especializada em pesquisa, em 2008, com o propósito de avaliar o impacto do Benefício de Prestação Continuada na qualidade de vida de seus beneficiários (pessoa idosa e pessoa com deficiência). Durante o exercício de 2009, foi realizado o trabalho de campo desse estudo, tendo sido iniciada a análise dos dados, com entrega de relatório prevista para o final do 1º trimestre de 2010.

No que concerne à atuação da CGU no exercício, cabe destacar a emissão da Nota Técnica nº 1777/DPPAS/DP/SFC/CGU-PR, de 24.6.2009, encaminhada pelo Ofício nº 23386/DSDES/DS/SFC/CGU-PR, que trata da consolidação dos resultados das ações de controle da CGU nos sistemas da Previdência Social, referentes aos atos e fatos de gestão praticados na área de concessão e manutenção de Benefícios de Prestação Continuada - BPC. Ressaltamos que as recomendações da CGU presentes na referida nota técnica e no plano de ação elaborado pelo MDS e pelo MPS

para atendimento do Acórdão TCU 668/2009, atualmente em fase de revisão, são objetos de acompanhamento por parte da CGU durante o exercício de 2010.

Ação 0573 - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa Idosa.

Trata-se da Ação 0573 - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa Idosa cuja finalidade é assegurar renda mensal de 1 salário mínimo à pessoa idosa com 65 anos ou mais, que não possua meios de prover sua manutenção, nem tê-la provida por sua família, de modo a ampliar a cidadania dessas pessoas. Para se enquadrar nos critérios do BPC, a renda familiar per capita deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

A implementação da Ação se dá mediante destaque orçamentário ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, responsável pela operacionalização do BPC, que gera o pagamento direto ao beneficiário, nas modalidades de depósito em conta corrente e cartão magnético, via rede bancária.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 11 - Execução da Ação 0573 - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa Idosa, a cargo da SNAS/MDS.				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	1.348.921	1.295.716	96,06
	Financeira ⁽²⁾	5.555.691.350,00	5.555.624.701,00	100,00
2008	Física ⁽¹⁾	1.354.621	1.423.790	105,11
	Financeira ⁽²⁾	6.666.510.663,00	6.666.510.663,00	100
2009	Física ⁽¹⁾	1.478.009	1.541.220	104,28
	Financeira ⁽²⁾	8.442.379.913,00	8.163.464.714,48	96,70

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1)- Pessoa idosa atendida.

(2)- Em R\$

A execução informada se deu no âmbito do INSS, a partir dos recursos descentralizados pelo FNAS, no valor de dotação atualizada.

Verificamos que a execução física e financeira, de forma geral, atenderam às metas estabelecidas. Vale destacar que a execução física no exercício de 2009 apresentou crescimento da ordem de 18,94% em relação aos números de 2007 e 8,25% em relação ao exercício de 2008.

No que concerne à execução financeira, os números de 2009 indicam crescimento de 46,94% e 22,95% em relação aos exercícios de 2007 e 2008, respectivamente.

No que se refere à atuação da CGU no exercício, cabe destacar a emissão da Nota Técnica nº 1777/DPPAS/DP/SFC/CGU-PR, de 24.6.2009, encaminhada pelo Ofício nº 23386/DSDS/DS/SFC/CGU-PR, que trata da consolidação dos resultados das ações de controle da CGU nos sistemas da Previdência Social, referentes aos atos e fatos de gestão praticados na área de concessão e manutenção de Benefícios de Prestação

Continuada - BPC. Ressaltamos que as recomendações da CGU presentes na referida nota técnica e no plano de ação elaborado pelo MDS e pelo MPS para atendimento do Acórdão TCU 668/2009, atualmente em fase de revisão, são objetos de acompanhamento por parte da CGU durante o exercício de 2010.

Ação 2589 - Avaliação e Operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social e Manutenção da Renda Mensal Vitalícia.

Trata-se da Ação 2589 - Avaliação e Operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social e Manutenção da Renda Mensal Vitalícia, cuja finalidade é realizar a operacionalização do BPC, a reavaliação das condições que geraram o direito ao benefício, o controle, o acompanhamento, o monitoramento, a análise quantitativa e qualitativa de dados do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, estudos e produção de informações estratégicas, e a operacionalização da Renda Mensal Vitalícia, de modo a garantir e aprimorar os meios de acesso ao BPC e gestão dos benefícios.

A implementação da Ação se dá de forma direta e descentralizada, mediante destaque orçamentário ao INSS, aplicação direta, transferência automática fundo a fundo ou mediante convênios.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 12 - Execução da Ação 2589 - Avaliação e Operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social e Manutenção da Renda Mensal Vitalícia, a cargo da SNAS/MDS.				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	365.000	822.039	225,22
	Financeira ⁽²⁾	8.000.000,00	5.158.830,00	64,49
2008	Física ⁽¹⁾	1.248.466	833.947	66,80
	Financeira ⁽²⁾	8.100.000,00	2.148.285,00	26,52
2009	Física ⁽¹⁾	729.616	710.532	97,38
	Financeira ⁽²⁾	6.016.430,00	5.177.961,45	86,06

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Benefício avaliado

(2) - Em R\$.

Os recursos financeiros inicialmente previstos na LOA/2009 para esta Ação eram de R\$ 9.016.430,00, superior em 12,5% aos recursos alocados nos dois últimos exercícios. No entanto, ao longo de 2009, houve a redução da dotação autorizada (33%), sendo o valor reduzido para R\$ 6.016.430,00. Mesmo com esta redução, verificamos que a execução financeira da Ação em 2009 se situou na casa dos 86%. No que concerne à execução física, cuja meta também foi reduzida no mesmo percentual, ultrapassou os 97% de execução, de acordo com os dados do Sigplan.

A execução financeira em 2009, informada no quadro em referência, inclui a realizada no âmbito do INSS, no valor de R\$ 2.718.636,45, que ocorreu a partir dos recursos descentralizados pelo FNAS (R\$ 2.839.780,09). Segundo o Relatório de Gestão da SNAS, tal destinação objetivou custear as despesas referentes à operacionalização dos

benefícios, incluindo os serviços de requerimento, concessão, manutenção, revisão, suspensão e cessação do BPC, e, em especial, no tratamento de 710.532 benefícios quanto a cadastro e revisão.

Por outro lado, o FNAS descentralizou R\$ 2.459.325,00 a estados e municípios, a serem aplicados no Programa de Monitoramento e Acompanhamento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência Beneficiárias do BPC - BPC na Escola, cuja atuação da SNAS/MDS se dá mediante a articulação com os Ministérios da Educação, Saúde e com a Secretaria Especial de Direitos Humanos. Segundo o Relatório de Gestão da Unidade, o Programa BPC na Escola, até 2009, obteve a adesão de todos os estados, do Distrito Federal e de 2.622 municípios. Os recursos repassados se destinaram à capacitação das equipes técnicas, para subsidiar as ações do Programa e para cadastrar 144.556 questionários na base de dados do sistema informatizado que foi desenvolvido para o referido programa.

Verificamos que os Restos a Pagar Não Processados desta Ação somaram R\$ 80.540,23, sendo que R\$ 3.100,00 referem-se à execução realizada no âmbito da Unidade auditada e a diferença (R\$ 77.440,23) corresponde à execução do INSS.

Ressaltamos que consta de tópico específico desse relatório, atendendo a determinação da DN-TCU nº 100, de 7.10.2009, avaliação das medidas adotadas para acompanhar e aprimorar os procedimentos de revisão do benefício, procedimento estabelecido no artigo 21 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS e abrangido pela ação em análise.

Na avaliação mencionada, consideramos como positivas, de forma geral, as ações e informações prestadas pela unidade em seu Relatório de Gestão, com a ressalva de que outras informações sobre estratégias de atuação e o levantamento de prováveis causas de desvios podem ser agregados, com o fim de corrigir os desvios significativos apresentados em algumas unidades da federação. Por exemplo, no item 'benefícios não localizados', os estados do Pará e Paraná apresentam os maiores percentuais, de 86% e 87% respectivamente, situação que demandaria aprofundar as prováveis causas de tais resultados e mesmo facilitar a proposta de soluções específicas.

Diante do plano de ação citado e das determinações do referido acórdão, resta acompanhar o atendimento tempestivo das providências, que inclusive foram encaminhadas ao TCU, e que visam mudar a realidade de um processo de revisão que se mostrava de complexa execução e com atendimento sempre intempestivo das metas estabelecidas.

Ação 2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica.

Trata-se da Ação 2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica, cuja finalidade é apoiar a implantação, a qualificação e a reestruturação dos serviços da Proteção Social Básica, de modo a viabilizar a melhoria das condições de atendimento, ampliar o acesso aos serviços e aprimorar sua gestão. Por compor a Proteção Social Básica/PSB, seus recursos são voltados à construção e/ou reforma e aquisição de equipamentos para os CRAS - Centros de Referência de Assistência Social, que consistem em unidades de oferta de serviços vinculados à PSB. Conforme registrado no Relatório de Gestão da SNAS,

somente os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem habilitar-se para receber recursos destinados à estruturação da rede de serviços de proteção social básica, mediante a celebração de convênios e contratos de repasse.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 13 - Execução da Ação 2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica, a cargo da SNAS/MDS.					
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)	Restos a Pagar Não Processados (e)
2007	Física ⁽¹⁾	393.164	-	-	
	Financeira ⁽²⁾	105.345.000,00	56.049.767,70	53,80	629.700,00
2008	Física ⁽³⁾	784	-	-	
	Financeira ⁽²⁾	80.627.315,00	41.858.169,96	51,92	13.337.940,00
2009	Física ⁽³⁾	567	-	-	-
	Financeira ⁽²⁾	68.952.695,00	-	-	31.870.869,80

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Família atendida.

(2) - Em R\$.

(3) - Unidade estruturada.

No que concerne à meta física, vale registrar inicialmente que a unidade de medida no exercício de 2007 era "família atendida", sendo que em 2008 e 2009, passou a ser "unidade estruturada".

Conforme demonstrado, não houve execução física/financeira desta Ação. Contudo, verificamos que por meio do FNAS foram descentralizados recursos para a UG: 550015 - Projeto de Operacionalização dos Programas da SNAS, no valor de R\$ 20.312.610,19, dos quais R\$ 19.265.234,19 foram empenhados e registrados como Restos a Pagar Não Processados. Referida UG foi criada ao final de novembro de 2009, destinada a consolidar a execução orçamentária e financeira dos projetos realizados mediante contrato de repasse, que contam com a participação da Caixa Econômica Federal - CEF. Maiores informações sobre a criação da referida UG estão registradas em ponto específico deste relatório.

Por outro lado, o FNAS também incluiu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 12.605.635,61. Desta forma, o montante inscrito na referida rubrica totalizou R\$ 31.870.869,80, correspondente a, aproximadamente, 46% da dotação autorizada. Quanto ao saldo restante (54%), o mesmo não foi utilizado.

Em relação à comparação da execução do exercício de 2009 com a dos dois exercícios anteriores, é importante destacar que houve uma alteração nos procedimentos da Unidade quanto à inscrição de restos a pagar, atendendo recomendação da CGU, consignada no Relatório de Auditoria nº 208494 - TC/2007. À época da auditoria, foi constatado que em determinados convênios a Unidade efetuou a emissão da nota de empenho da despesa e inscreveu os valores em Restos a Pagar Processados, muito embora não estivessem presentes todas as peças necessárias para se caracterizar a liquidação da despesa, conforme previsto no art. 63 da Lei 4.320/64. Neste sentido, foi recomendado que a Unidade não promovesse a inscrição, em restos a pagar

processados, de empenhos cujas peças necessárias para formalização não estejam presentes nos autos.

Comparando-se as informações obtidas pela equipe com as constantes no Relatório de Gestão do FNAS, verificamos que o gestor informou na "Tabela 3 - Execução Orçamentária e Financeira das despesas discricionárias" que o valor empenhado para esta Ação foi de R\$ 32.663.863,22. Entretanto, tal valor inclui R\$ 1.047.376,00 que, embora descentralizados para a UG 550015, não foi objeto de empenho.

A Unidade auditada destacou em seu Relatório de Gestão o trabalho conjunto realizado em 2009, entre o Departamento de Proteção Social Básica e a Assessoria Parlamentar (ASPAR) do MDS, no sentido de orientar a elaboração de propostas de emendas parlamentares, destinadas a estruturação da rede de serviços de proteção social básica.

O gestor também registrou que foram percebidas dificuldades na alteração do processo de trabalho relacionado às transferências, considerando que as mesmas, seja por meio de convênios e contratos de repasse, passaram a ser via o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV). Ainda sobre as metas físicas e financeiras da Ação, salientou que a execução está prevista para o exercício de 2010.

A título de esclarecimento, registramos que a informação constante no Relatório de Gestão da Unidade, de que o montante de R\$ 2.727.624,00 foi empenhado para apoiar 20 projetos, representando 90,92% dos recursos alocados no âmbito nacional, refere-se ao localizador de gasto 55901 - nacional - da Ação em comento, cuja valor alocado na LOA/2009 era de R\$ 3.000.000,00.

No que concerne à atuação da CGU no acompanhamento desta Ação, destacamos a fiscalização realizada por meio do 27º e 28º sorteios do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, onde foram fiscalizados 48 convênios firmados com 32 municípios por meio do Fundo Nacional de Assistência Social. As principais constatações detectadas nos sorteios referem-se a: impropriedades relacionadas à licitação; inexecução ou execução parcial do objeto conveniado; objetivo conveniado não alcançado, ou alcançado parcialmente; contrapartida disponibilizada em desacordo com o previsto.

Quanto à fiscalização do Governo do Distrito Federal, sorteado no 8º Sorteio de UF, foram fiscalizados 3 convênios, e a principal constatação refere-se a não execução dos 3 termos em virtude de falhas no gerenciamento dos mesmos, por parte do GDF.

Em função destes resultados, foram feitas recomendações feitas ao gestor federal, cabendo destacar as seguintes: priorizar a análise das prestações de contas referentes aos convênios fiscalizados, em especial a documentação relacionada aos fatos constatados, notificando o gestor para que proceda ao recolhimento dos valores porventura utilizados irregularmente, procedendo-se à instauração de Tomada de Contas Especial, quando necessário.

Os resultados da análises realizadas por esse trabalho de auditoria de gestão, revelaram a ocorrência de impropriedades/irregularidades na gestão das transferências. Foram feitas constatações relacionadas à deficiências no processo de formalização dos instrumentos de convênio, à deficiências nos controles referentes às análises das propostas e planos de trabalho dos requerentes e, de forma reiterada, à ausência de instrumentos de fiscalização dos convênios por parte do FNAS. Quanto ao último tema mencionado, cabe ressaltar, conforme mencionado no Relatório de Gestão da Unidade, a assinatura de contrato com a Caixa Econômica Federal para a gestão e fiscalização dos instrumentos celebrados por meio de contratos de repasse, no que se refere a aplicação de recursos na execução de obras por estados e municípios.

Tendo em vista os problemas evidenciados pelo trabalho de auditoria e as ressalvas à não execução da ação em 2009, dispostas no próprio Relatório de Gestão da Unidade, ressaltamos a necessidade de atuação proativa da Unidade visando ajustar os procedimentos internos para busca dos objetivos da ação. Nesse sentido, as recomendações propostas pela CGU nesse trabalho de Auditoria Anual de Contas de 2009 e as contidas no relatório referente à Auditoria Anual de Contas de 2008, ainda não completamente atendidas pela Unidade, conforme evidenciado na 2ª parte desse relatório, serão objeto de acompanhamento permanente.

PROGRAMA 1385 - PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL

O Programa 1385 - Proteção Social Especial objetiva aumentar o alcance da Seguridade Social brasileira não contributiva, a partir da concretização de atenções sócio-assistenciais de proteção social especial, de modo a promover a redução de risco pessoal e social em decorrência da exposição a situações de extrema vulnerabilidade, tais como abandono, violência física, psíquica e/ou sexual, uso de substâncias psicoativas, situação de rua, entre outras que caracterizam o fenômeno da exclusão social dos indivíduos e famílias que não tiveram seus direitos concretizados, visando a orientação, o convívio e o resgate de vínculos familiares e comunitários.

Com orçamento total de R\$ 227.268.261,00, já considerando as suplementações e os cancelamentos/remanejamentos, o Programa é composto de 3 (três) Ações, todas a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS, estando sob a responsabilidade da Unidade auditada. O quadro a seguir demonstra a execução das Ações do Programa no exercício de 2009:

Quadro 14 - Execução das Ações do Programa 1385 - Proteção Social Especial, a cargo da SNAS/MDS - (em R\$)					
Ação	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas (c)	Restos a Pagar não Processados (d)	Percentual de execução (e = c/b)
2A65 - Serviços de Proteção Social Especial a Indivíduos e	3.514.139,00	7.958.490,00	6.580.800,00	115.200,00	82,69

Famílias					
2A69 - Serviços Específicos de Proteção Social Especial	86.266.646,00	154.733.627,00	142.803.938,56	10.660,00	92,29
2B31 - Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Especial ⁽¹⁾	75.725.130,00	64.576.144,00	-	22.999.874,52	-
Total:	165.505.915,00	227.268.261,00	149.384.738,56	23.125.734,52	65,73

Fonte: LOA/2009, SIAFI, Cadastro de Ações/2009 e SIGPLAN.

⁽¹⁾ A execução inclui a descentralização interna para a UG: 550015 - Projeto de Operacionalização dos Programas da SNAS, no valor de R\$ 2.537.375,00.

Ação 2A65 - Serviços de Proteção Social Especial a Indivíduos e Famílias.

Trata-se da Ação 2A65 - Serviços de Proteção Social Especial a Indivíduos e Famílias, cuja finalidade é prestar atendimento, acompanhamento e orientação a indivíduos e famílias em situação de risco pessoal e social decorrente de processos de pauperização, desigualdade social, violência e processos discriminatórios em virtude de etnias raciais, gênero, orientação sexual, desemprego, doenças, abandonos, carências materiais, dentre outros. Os Serviços de Proteção Social a Indivíduos e Famílias, no âmbito da Proteção Social Especial do SUAS, são ofertados no CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social.

A implementação da Ação se dá de forma descentralizada, sendo que o cofinanciamento da União é realizado por meio da transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional para os Fundos Estaduais, Municipais de Assistência Social, de acordo com a norma vigente, por meio do Piso Fixo de Média Complexidade, ou outro que vier a substituí-lo, de forma articulada com a rede básica e com as demais políticas públicas. O cofinanciamento será destinado aos municípios habilitados e/ou consórcios intermunicipais e ao Distrito Federal; e, no caso dos Estados, para atendimento daqueles municípios não habilitados e para o desenvolvimento de serviços de referência regional. Esse procedimento segue a definição dos critérios de partilha de recursos pactuados na Comissão Intergestores Tripartite e deliberados pelo conselho Nacional de Assistência Social, sendo a transferência efetuada por meio do Piso Fixo de Média Complexidade.

O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2009, está discriminado no quadro a seguir:

Quadro 15 - Execução da Ação 2A65 - Serviços de Proteção Social Especial a Indivíduos e Famílias, a cargo da SNAS/MDS.				
	Previsão inicial (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d=c/b)
Execução Física ⁽¹⁾	3.818	7.352	6.760	91,95
Execução Financeira ⁽²⁾	3.514.139,00	7.958.490,00	6.580.800,00	82,69

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Pessoa atendida.

(2) - Em R\$.

No que concerne à meta financeira, além dos R\$ 6.580.800,00, a Unidade inscreveu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 115.200,00.

Em relação à meta física, a Unidade atingiu o percentual de 91,95% da meta estabelecida. Em seu Relatório de Gestão, o gestor não apresentou maiores informações sobre o assunto, limitando-se a informar que a meta física estabelecida para 2010 é de 32.720 pessoas a serem atendidas.

Ação 2A69 - Serviços Específicos de Proteção Social Especial.

Trata-se da Ação 2A69 - Serviços Específicos de Proteção Social Especial, cuja finalidade é proporcionar cuidados especializados, acompanhamento e orientação de forma continuada a idosos, crianças e adolescentes, jovens, pessoas com deficiência, mulheres vítimas de violência, dentre outras em situação de risco ou violação de direitos (violência, abandono, situação de rua, discriminação e outras) e de contingência (processo de envelhecimento e presença de deficiência), visando a proteção, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e a potencialização de recursos para o enfrentamento de condições adversas e o alcance da autonomia.

A implementação da Ação se dá de forma descentralizada, sendo que o cofinanciamento da União é realizado por meio da transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional para os Fundos Estaduais, Municipais de Assistência Social, de acordo com a norma vigente, por meio do Piso de Transição de Média Complexidade, Piso de Alta Complexidade I e Piso de Alta Complexidade II, ou outros que vier a substituí-los, de forma articulada com a rede básica e com as demais políticas públicas. O cofinanciamento será destinado aos municípios habilitados e, ou, consórcios intermunicipais e ao Distrito Federal; e, no caso dos Estados, para atendimento daqueles municípios não habilitados e para o desenvolvimento de serviços de referência regional. Esse procedimento segue a definição dos critérios de partilha de recursos pactuados na Comissão Intergestores Tripartite e deliberados pelo conselho Nacional de Assistência Social, sendo a transferência efetuada sob a forma de Pisos de Proteção Social Especial.

O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2009, está discriminado no quadro a seguir:

Quadro 16 - Execução da Ação 2A69 - Serviços Específicos de Proteção Social Especial, a cargo da SNAS/MDS.				
	Previsão inicial (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
Execução Física ⁽¹⁾	158.189	232.492	232.492	100
Execução Financeira ⁽²⁾	86.266.646,00	154.733.627,00	142.803.938,56	92,29

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Vaga disponibilizada.

(2) - Em R\$.

No que concerne à meta financeira, o gestor esclareceu em seu Relatório de Gestão que a proposta do MDS para esta Ação em 2009 foi de R\$ 129.021.749. No entanto, os recursos liberados pela LOA/ 2009 foram de apenas R\$ 86.266.646, insuficientes, portanto, para a manutenção da rede então atendida. Desta forma, foi promovida a suplementação da Ação, sendo que a dotação passou a ser de R\$ 154.733.627,00, superior a do exercício de 2008, que foi de R\$ 133.867.207,00.

Em relação à meta física, conforme dados registrados no Sigplan, a Unidade atingiu o percentual de 100%, sendo oportuno destacar que a mesma se refere às vagas disponibilizadas para atendimento e não às pessoas efetivamente atendidas. Em seu Relatório de Gestão, o gestor não apresentou maiores informações sobre o assunto, limitando-se a informar a meta física estabelecida para 2010, que é praticamente a mesma do exercício em comento.

Cabe aqui destacar Auditoria de Natureza Operacional realizada pelo Tribunal de Contas da União para avaliar a aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social, cujos resultados, consubstanciados no relatório que fundamentou o Acórdão nº 2809/2009, indicam nos achados do TCU que os CREAS apresentam inadequação da estrutura física, de recursos humanos e insuficiência de capacitação dos profissionais que atendem nestes Centros.

Estas situações, apontadas pelo Tribunal de Contas da União, acabam por refletir na execução das ações que se inserem no âmbito deste instrumento da assistência social, e devem servir como subsídio à SNAS para a adoção de planejamento e implementação de providências para corrigi-las.

Ação 2B31 - Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Especial.

Trata-se da Ação 2B31 - Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Especial, cuja finalidade é qualificar as unidades prestadoras de serviços de proteção social especial de modo que tais serviços possam ser executados de forma adequada, bem como promover a reintegração ao convívio familiar de crianças e adolescentes abrigados por questões relacionadas à pobreza.

A Ação visa contribuir na melhoria do acesso e da qualidade dos serviços prestados aos usuários, por meio da construção, ampliação e reforma das unidades que compõem a rede socioassistencial, melhorias

na infra-estrutura, aquisição de equipamentos, modernização tecnológica e aprimoramento das equipes profissionais, dentre outras ações, tendo em vista a necessidade de aprimorar o atendimento nas unidades de Proteção Social Especial.

O apoio técnico e financeiro é realizado mediante a celebração de convênios e contratos de repasse entre o MDS e gestores municipais, estaduais e distrital, a depender de previsão orçamentária, originada por emendas parlamentares ou situações específicas que demandem atuação do ministério.

A seguir, apresentamos a execução desta Ação nos últimos três exercícios:

Quadro 17 - Execução da Ação 2B31 - Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Especial, a cargo da SNAS/MDS.					
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)	Restos a Pagar Não Processados (e)
2007	Física ⁽¹⁾	384.971	-	-	-
	Financeira ⁽²⁾	78.455.000	33.548.032	42,76	-
2008	Física ⁽³⁾	911	-	-	-
	Financeira ⁽²⁾	101.479.279	62.551.467,00	61,64	-
2009	Física ⁽³⁾	2.140	-	-	-
	Financeira ⁽²⁾	64.576.144,00	-	-	22.999.874,52

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Família atendida.

(2) - Em R\$.

(3) - Unidade estruturada.

No que concerne à meta física, vale registrar que a unidade de medida no exercício de 2007 era "família atendida", sendo que em 2008 e 2009, passou a ser "unidade estruturada".

A dotação inicial constante da LOA/2009 foi de R\$ 75.725.130,00, posteriormente reduzida para R\$ 64.576.144,00. Já a meta física constante inicialmente foi fixada em 4.140 unidades estruturadas, sendo posteriormente reduzida para 2.140.

Conforme demonstrado no quadro em referência, não houve execução física/financeira desta Ação no exercício de 2009. Contudo, verificamos que por meio do FNAS foram descentralizados recursos para a UG: 550015 - Projeto de Operacionalização dos Programas da SNAS, no valor de R\$ 2.537.375,00, sendo inscritos em Restos a Pagar Não Processados. Referida UG foi criada ao final de novembro de 2009, destinada a consolidar a execução orçamentária e financeira dos projetos realizados mediante contrato de repasse, que contam com a participação da Caixa Econômica Federal. Maiores informações sobre a criação da referida UG estão registradas em ponto específico deste relatório.

Por outro lado, o FNAS também incluiu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 20.462.499,52. Desta forma, o montante inscrito na referida rubrica totalizou R\$ 22.999.874,52, correspondente a, aproximadamente, 35,6% da dotação autorizada. Quanto ao saldo restante (64,4%), o mesmo não foi utilizado.

Em relação à comparação da execução do exercício de 2009 com a dos dois exercícios anteriores, é importante destacar que houve uma alteração nos procedimentos da Unidade quanto à inscrição de restos a pagar, atendendo recomendação da CGU, consignada no Relatório de Auditoria nº 208494 - TC/2007. À época da auditoria, foi constatado que em determinados convênios a Unidade efetuou a emissão da nota de empenho da despesa e inscreveu os valores em Restos a Pagar Processados, muito embora não estivessem presentes todas as peças necessárias para se caracterizar a liquidação da despesa, conforme previsto no art. 63 da Lei 4.320/64. Neste sentido, foi recomendado que a Unidade não promovesse a inscrição, em restos a pagar processados, de empenhos cujas peças necessárias para formalização não estejam presentes nos autos.

Em seu Relatório de Gestão, o gestor registrou que os recursos empenhados no ano de 2009 serão executados em Restos a Pagar no ano de 2010, em função da finalização dos trâmites processuais e análises pelas áreas competentes do MDS dos Planos de Trabalho diretamente no Portal dos Convênios. O gestor destacou ainda que foi percebida relativa dificuldade de alguns proponentes na finalização das propostas e envio para análise das áreas técnicas. Entretanto, salientou que de forma geral, a avaliação da utilização da nova ferramenta de cadastramento de propostas através do sítio www.convenios.gov.br é positiva e corrobora com a proposta de fiscalização na destinação dos recursos para as ações correlatas à Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Especial.

Os resultados das análises realizadas por esse trabalho de auditoria de gestão, revelaram a ocorrência de impropriedades/irregularidades na gestão das transferências. Foram feitas constatações relacionadas à deficiências no processo de formalização dos instrumentos de convênio, a deficiências nos controles referentes às análises das propostas e planos de trabalho dos requerentes e, de forma reiterada, à ausência de instrumentos de fiscalização dos convênios por parte do FNAS. Quanto ao último tema mencionado, cabe ressaltar, conforme mencionado no Relatório de Gestão da Unidade, a assinatura de contrato com a Caixa Econômica Federal para a gestão e fiscalização dos instrumentos celebrados por meio de contratos de repasse, no que se refere a aplicação de recursos na execução de obras nos estados e municípios.

Tendo em vista os problemas evidenciados pelo trabalho de auditoria e as ressalvas à não execução da ação em 2009, dispostas no próprio Relatório de Gestão da Unidade, ressaltamos a necessidade de atuação proativa da Unidade visando ajustar os procedimentos internos para busca dos objetivos da ação. Nesse sentido, as recomendações propostas pela CGU nesse trabalho de Auditoria Anual de Contas de 2009 e as contidas no relatório referente à Auditoria Anual de Contas de 2008, ainda não completamente atendidas pela Unidade, conforme evidenciado na 2ª parte desse relatório, serão objeto de acompanhamento permanente.

PROGRAMA 8034 - NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS

O Programa 8034 - Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem objetiva promover a reintegração do jovem ao processo educacional, sua

qualificação profissional e seu desenvolvimento humano.

O Programa é de responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude, da Secretaria-Geral da Presidência da República, sendo constituído de quatro modalidades - Projovem Urbano, Projovem Campo - Saberes da Terra, Projovem Trabalhador e Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo.

Com orçamento total de R\$ 1.512.571.268,00 para o exercício de 2009, já considerando as suplementações e os cancelamentos/remanejamentos, a SNAS/MDS é responsável por 4 (quatro) Ações, que somadas totalizam R\$ 286.445.063,00, correspondendo a 18,9% do valor total orçado:

Quadro 18 - Execução de Ações do Programa 8034 - Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, a cargo da SNAS/MDS - (Em R\$)					
Ação	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas (c)	Restos a Pagar não Processados (d)	Percentual de execução (e = c/b)
20B8 - Serviço Socioeducativo para Jovens de 15 a 17 anos	223.533.509,00	278.529.554,00	236.867.193,00	11.053.943,75	85,04
2272 - Gestão e Administração do Programa	8.867.400,00	6.000.000,00	1.100.000,00	2.280.000,00	18,33
86AB - Produção, Aquisição e Distribuição de Material Pedagógico	500.000,00	500.000,00	332.700,00	-	66,54
86AD - Formação de Profissionais	1.415.509,00	1.415.509,00	1.190.063,00	-	84,07
Total:	234.316.418,00	286.445.063,00	239.489.956,00	13.333.943,75	83,61

Fonte: LOA/2009, SIAFI, Cadastro de Ações/2009 e SIGPLAN.

Cabe ressaltar que embora a coordenação das Ações esteja sob a responsabilidade da SNAS/MDS, apenas a execução da Ação 20B8 foi realizada diretamente pela Unidade, sendo o restante executado no âmbito da Coordenação Geral de Logística e Administração -CGLA/MDS.

Ação 20B8 - Serviço Socioeducativo para Jovens de 15 a 17 anos.

Trata-se da Ação 20B8 - Serviço Socioeducativo para Jovens de 15 a 17 Anos, cuja finalidade é promover o desenvolvimento social e humano de jovens entre 15 e 17 anos, favorecendo sua integração sociofamiliar, sua inclusão sociocomunitária, sua participação na vida pública e contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade e risco social.

A implementação da Ação se dá de forma descentralizada, sendo que o cofinanciamento da União é realizado mediante a transferência fundo a fundo, de maneira regular e automática, por meio do piso básico variável, para atendimento aos municípios habilitados em gestão básica e plena e, no caso dos estados, para atendimento de municípios que venham a ser desabilitados. Esse procedimento segue a definição dos

critérios de partilha de recurso pactuados na Comissão Intergestores Tripartite - CIT - e deliberada pelo Conselho Nacional de Assistência Social/CNAS, conforme preconizado no inciso 9 do art. 18 e nos incisos 5 e 6 do Art. 19 da Lei Orgânica de Assistência Social, Lei 8.742/93.

Vale ainda destacar que esta Ação foi implementada pela SNAS a partir de 2008, quando da finalização do então projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano. Desta forma, apresentamos, a seguir, a execução da Ação nos últimos dois exercícios:

Quadro 19 - Execução da Ação 20B8 - Serviço Socioeducativo para Jovens de 15 a 17 anos				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2008	Física ⁽¹⁾	436.447	426.550	97,73
	Financeira ⁽²⁾	168.552.296	135.877.256	80,61
2009	Física ⁽¹⁾	540.843	511.675	94,60
	Financeira ⁽²⁾	278.529.554,00	236.867.193,00	85,04

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) - Jovem atendido.

(2) - Em R\$.

No que concerne à meta financeira, o valor da dotação inicialmente prevista na LOA/2009 era de R\$ 223.533.509,00, posteriormente suplementada em 24,6%, totalizando R\$ 278.529.554,00. Destes, a Unidade executou R\$ 236.867.193,00, atingindo 85,04% da meta estipulada. Além disto, a Unidade inscreveu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 11.053.943,75. A execução financeira em 2009, comparada a de 2008, foi superior 74,32%.

Já em relação à meta física, verificamos que a mesma foi fixada na LOA/2009 em 379.489 jovens a serem atendidos, número este posteriormente alterado para 540.843 jovens, ou seja, 42,51% a mais. A execução realizada pela Unidade alcançou 94,6% desta meta, correspondendo a 511.675 jovens atendidos. Neste aspecto, cabe observar a manifestação do gestor, constante no Relatório de Gestão, de que as realizações físicas informadas são baseadas na capacidade instalada, que é fundamentada na quantidade de vagas ideal que cada coletivo deve disponibilizar. Ainda segundo o gestor, como o Sisjovem estava em fase de desenvolvimento pela empresa contratada, no ano de 2009 a informação de que a Coordenação Geral de Regulação das Ações dispunha se referia ao número de coletivos em funcionamento, obtido com as informações prestadas pelos municípios e o Distrito Federal. Registrou, por último, que o conhecimento do número real de jovens atendidos pela Ação só será possível quando o SISJOVEM entrar em funcionamento.

Enfatizamos que o Sistema de Acompanhamento e Gestão do Projovem Adolescente - SISJOVEM trata-se do sistema desenvolvido pela unidade cujas funcionalidades objetivam o controle da formação dos coletivos do Projovem Adolescente, sua composição, o controle da frequência ao serviço socioeducativo e, por meio da integração com o Sistema de Controle de Condicionalidades do Bolsa Família, o SICON, o controle da frequência escolar. Além disso, o sistema também será integrado com o CadÚnico, o que servirá para gerir o atendimento de outros critérios para a regular formação e funcionamento dos coletivos do

Programa/ação. Os controle do sistema repercutirão no valor de repasse aos municípios, de acordo com as normas de funcionamento da ação. O sistema está em fase de teste-piloto, com previsão de pleno funcionamento para o mês de setembro de 2010, segundo informações do gestor, quando da apresentação do SISJOVEM para a CGU.

PROGRAMA 0073 - Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes.

O Programa 0073 - Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes objetiva promover um conjunto de ações articuladas que permitam a intervenção técnico-política para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, o resgate e a garantia dos direitos sexuais e reprodutivos. O Programa possui caráter multissetorial, que conta com a participação, além da coordenação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos - SEDH, dos ministérios da Educação, Turismo, Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS.

O orçamento total do Programa, no exercício de 2009, já considerando as suplementações e os cancelamentos/remanejamentos, foi de R\$ 98.803.375,00, sendo R\$ 71.590.400,00 correspondente à Ação sob responsabilidade da SNAS/MDS, que representa 72,46% do total do orçamento.

A execução da Ação sob a responsabilidade da SNAS/MDS no exercício de 2009 está demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 20 - Execução da Ação do Programa 0073 - Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, a cargo da SNAS/MDS					
Ação	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Liquidadas (c)	Restos a Pagar não Processados (d)	Percentual de execução (e = c/b)
2383 - Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias	58.184.082,00	71.590.400,00	64.537.300,00	1.234.900,00	90,15
Total:	58.184.082,00	71.590.400,00	64.537.300,00	1.234.900,00	90,15

Fonte: LOA/2009, SIAFI, Cadastro de Ações/2009 e SIGPLAN.

Ação 2383 - Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias.

Trata-se da Ação 2383 - Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias, cuja finalidade é assegurar proteção imediata e atendimento psicossocial a crianças e adolescentes vítimas de violência (física, psicológica, negligência grave), abuso ou exploração sexual, bem como a seus familiares. A implementação da ação é realizada mediante a transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social

para os Fundos Estaduais, do DF e Municipais de Assistência Social, de forma regular e automática, por meio do Piso Fixo de Média Complexidade - PFMC. O cofinanciamento é destinado aos municípios habilitados, ao DF e aos estados, no caso de implementação de CREAS regionais. Esse procedimento segue a definição dos critérios de partilha de recursos pactuados na Comissão Intergestores Tripartite e deliberados pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Esta ação é desenvolvida de forma articulada com as demais Ações do Programa Enfrentamento à Violência Sexual de Crianças e Adolescentes, da SEDH, e com o Programa de Proteção Social Especial, sob responsabilidade da SNAS.

A execução desta Ação, nos três últimos exercícios, está discriminada no quadro a seguir:

Quadro 21 - Execução da Ação 2383 - Serviços de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias				
Exercício	Meta (a)	Previsão atualizada (b)	Executado (c)	Percentual de execução (d = c/b)
2007	Física ⁽¹⁾	54.160	65.935	121,74
	Financeira ⁽²⁾	62.976.573,00	61.692.700,00	97,96
2008	Física ⁽¹⁾	56.731	150.009	264,42
	Financeira ⁽²⁾	59.519.690,00	54.262.099,00	91,17
2009	Física ⁽¹⁾	57.379	56.210	97,96
	Financeira ⁽²⁾	71.590.400,00	64.537.300,00	90,15

Fonte: LOA 2009, Cadastro de Ações - 2009, SIAFI e SIGPLAN.

(1) Pessoa Atendida

(2) - Em R\$.

Conforme evidenciado no quadro anterior, houve incremento da dotação orçamentária inicial da ordem de 23%, sendo que foram executados R\$ 64.537.300,00. A Unidade inscreveu em Restos a Pagar Não Processados o valor de R\$ 1.234.900,00.

No que tange à meta física, constatamos que a mesma permaneceu inalterada, conforme registrado no SIGPLAN e no Relatório de Gestão, mesmo com a ocorrência da suplementação da dotação orçamentária.

Ressalta-se, ainda, que a execução física de 2009 retornou aos patamares de 2006 e 2007 (entre 55.000 e 65.000 atendimentos), diferentemente da execução informada para o exercício de 2008 (próximo a 150.000 atendimentos), número contestado pela CGU à época da TC-2008, conforme registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 224481.

Destacamos que a execução dos serviços da Ação no âmbito dos CREAS, conforme o Censo CREAS de 2009, ocorreu em 96% dos 1.200 CREAS capacitados para o atendimento das famílias e indivíduos com direitos violados.

Convém mencionar que a SNAS realizou bloqueios e suspensão de repasses para os CREAS, no exercício de 2009, quanto àqueles que não preencheram as fichas de monitoramentos do referidos Centros, o que pode ter impactado na execução financeira da Ação, cujo percentual ficou em 90%, inferior aos exercícios de 2007 e 2008.

4.2 ITEM 02 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

O Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS informou em seu Relatório de Gestão do Exercício 2009 e a equipe de auditoria analisou quatro indicadores institucionais de desempenho para avaliação da gestão: Indicador de Análise de Prestação de Contas do Serviço Único de Assistência Social; Indicador de Prestação de Contas de Ação Continuada Analisadas; Indicador de Prestação de Contas de Transferências Voluntárias Analisadas; e Indicador Geral da Coordenação de Prestação de Contas.

Os referidos indicadores, conforme pudemos avaliar, atendem os critérios de qualidade e confiabilidade.

Dos indicadores informados, identificamos que a unidade classificou dois como sendo indicadores de eficiência, quando a equipe de auditoria os identificou como sendo indicadores de eficácia, tendo sido ratificado pela SNAS.

Apontamos, também, que o FNAS desenvolveu indicadores apenas para o processo de prestação de contas, necessitando criar indicadores para avaliação de outros processos de sua competência, pois os apresentados são suficientes para a tomada de decisões gerenciais somente no âmbito da prestação de contas. Ressaltamos que o FNAS tem sob sua responsabilidade os processos de formalização de convênios, os processos de tomadas de contas especiais, o atendimento a diligências, todos passíveis de mensuração e avaliação de desempenho por meio de indicadores.

Quanto à Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, as informações do Relatório de Gestão foram no sentido de que não dispõe dos indicadores institucionais e que serão objeto de estudo e desenvolvimento, em parceria com a SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, do MDS. A unidade chegou a desenvolver indicadores de avaliação dos programas finalísticos, relatados no Relatório de Gestão de 2009 e apresentados ao TCU, em resposta à determinação do acórdão 4977/2009 - TCU - 1ª Câmara. No entanto, os indicadores não abrangem todos os programas sob a responsabilidade da Secretaria e aqueles que foram informados ainda necessitam de ajustes e aprofundamento, a exemplo dos indicadores do PETI e do CRAS.

No quadro a seguir estão relacionados os indicadores do FNAS e suas respectivas fórmulas, os quais foram informados no Relatório de Gestão da Unidade e foram analisados pela equipe de auditoria:

Quadro 22 - Indicadores de Gestão do FNAS			
Descrição do Indicador	Fórmulas de cálculo	É útil ao gestor?	É mensurável?
Indicador de Análise de Prestação de Contas do SUAS	$I_{suas} = \frac{\sum p_{ca}}{E}$ <p>$\sum p_{ca}$ = prestação de contas analisadas E = Total de prestação de enviadas eletronicamente</p>	SIM	SIM

Indicador de Prestação de Contas de Ação Continuada Analisada	$Isac = \frac{\sum pca}{M}$ <p>$\sum pca$ = prestação de contas analisadas M = meta estabelecida</p>	SIM	SIM
Indicador de Prestação de Contas de Transferências Voluntárias Analisadas	$Itv = \frac{\sum pca}{M}$ <p>$\sum pca$ = prestação de contas analisadas M = meta estabelecida, no ano</p>	SIM	SIM
Indicador Geral da Coordenação de Prestação de Contas	$Igcp = \frac{Isac+Itv+Isuas}{3}$ <p>Isac = Indicador de prestação de contas analisadas de ação continuada Itv = Indicador de prestação de contas analisadas de transferências voluntárias Isuas = Indicador de Análise de Prestação de Contas do Serviço Único de Assistência Social</p>	SIM	SIM

Fonte: Relatório de Gestão 2009

4.3 ITEM 04 - AVALIAÇÃO SITUAÇÃO TRANSFERENCIAS CONCEDIDAS.

No exercício de 2009, o FNAS pagou 266 convênios, totalizando R\$ 22.839.614,55. Destes convênios, aqueles firmados em 2006 e 2007 representam 87,70% do total de repasse dos recursos, 9,49% do exercício de 2005 e 2,80% refere-se a pagamentos de processos do exercício de 2008.

Dos valores transferidos, 51,98% referem-se a convênios da Estruturação da Rede de Proteção Básica, 25,47% da Proteção Social Especial e 17,72% representam processos da Promoção da Inclusão Produtiva.

Para fins de análise da formalização dos convênios pagos em 2009, elaboramos amostra não estatística a partir dos convênios firmados em 2007 e 2008, correspondendo a 15 convênios, com valores acima de R\$ 100.000,00, totalizando R\$ 2.505.000,00.

A Unidade, durante o exercício de 2009, chegou a formalizar e publicar 283 ajustes, pactuados para Estruturação da Proteção Social Básica e Especial, entre convênios e contratos de repasse, totalizando um empenho de R\$ 54.466.472,41, contabilizados em restos a pagar.

Destes processos, elaboramos amostra não estatística, no total de 25 convênios, sendo 12 relacionados a contratos de repasse, e 13 instrumentos classificados como convênios, correspondendo ao montante de R\$ 16.579.137,42, com a finalidade de analisar aspectos específicos da formalização, tais como: detalhamento dos planos de trabalho, pareceres da área técnica e da consultoria jurídica.

Quanto à avaliação da exigência, por parte do concedente, do cumprimento do estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, não foi verificado desrespeito aos artigos

da LRF mencionados.

Da análise realizada nos processos de convênios mencionados constatamos que o FNAS apresenta fragilidade quanto ao controle e acompanhamento da execução dos convênios e na análise dos planos de trabalho das propostas apresentadas, sendo apontadas como causas das deficiências a ausência de sistemática de supervisão nos objetos pactuados e deficiências nos procedimentos de controle e avaliação de análise das propostas de convênios.

Dentre os problemas gerenciais apresentados, apontamos que a Unidade não designou formalmente servidor para o controle e acompanhamento dos convênios celebrados, descumprindo os normativos que tratam do assunto, em especial a Lei nº 8666/93 e Portaria Interministerial nº 127/2008.

4.4 ITEM 05 - AVALIAÇÃO REGULARIDADE DOS PROCESSOS LICITATORIOS DA UJ.

A SNAS não realiza procedimentos licitatórios. No âmbito da Unidade, as licitações e contratos são administrados pela Coordenação-Geral de Logística e Administração - CGLA, Unidade Jurisdicionada cujos resultados da auditoria realizada em suas contas estão consolidados no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva do MDS.

4.5 ITEM 06 - AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS.

Cumpramos ressaltar que as atividades de gestão de recursos humanos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome são centralizadas na Secretaria Executiva, operacionalizada pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH/SPOA/MDS).

Destacamos, também, que pela a comparação entre os dados da Auditoria Anual de Contas da CGRH/SE/MDS do ano de 2009 e as informações apresentadas pela SNAS no item 3 de seu Relatório de Gestão, foram verificadas distorções que posteriormente foram devidamente justificadas e esclarecidas, estando evidenciadas na 2ª parte desse relatório.

A seguir, apresentamos o quadro da Composição de Recursos Humanos da Unidade ao final de 2009, atualizado conforme Ofício GAB/SNAS/MDS nº 1016/2010, de 07.06.2010.

Quadro 23 - Composição do Quadro de Recursos Humanos Situação apurada em 31/12/2009					
Regime do Ocupante do Cargo	Lotação Efetiva SNAS	Lotação Efetiva FNAS	Lotação Autorizada SNAS	Lotação Autorizada FNAS	Lotação Ideal
Estatutários	49	32	NA* Inexiste quota de servidores	NA* Inexiste quota de servidores	-
Próprios Servidores efetivos integrantes do quadro próprio de pessoal do MDS, não ocupante de	32	24	NA* Inexiste quota individualiza	NA* Inexiste quota individualiz	-

cargo em comissão			da por UJ	ada por UJ	
Requisitados Requisitados, de Outros Órgãos, Exercício Descentralizado de Carreira e Lotação Provisória, não ocupantes de cargo em comissão	17	08	NA* Inexiste quota de servidores requisitados	NA* Inexiste quota de servidores requisitados	-
Lotação Provisória Servidores colocados em lotação provisória, est. 19, no MDS	00	01	NA* Inexiste quota	NA* Inexiste quota	-
Celetistas Servidores temporários - Lei nº 8.745/93 e Anistiados.	35	00	NA* * Inexiste quota individualizada por UJ no PSS/2006	NA* * Inexiste quota individualizada por UJ no PSS/2006	-
Cargos de livre provimento	66	25			-
Estatutários Servidores públicos federais, considerados os ativos, requisitados e em exercício descentralizado de carreira, ocupantes de cargo em comissão	39	17			-
Não Estatutários Servidores sem vínculo com a Administração Pública, ocupantes de cargo em comissão	23	8			-
Vagos	4	0			
Terceirizados	101	102	201		-
Estagiários	09	08	NA* Inexiste quota individualizada por UJ		-
Total	260	168	NA*	NA*	-

* Não aplicável em virtude de impossibilidade de totalização.

** Não foi computada a força de trabalho relativa à cooperação internacional.

Fonte: CGRH/SPOA/SE/MDS

Segundo a Unidade, o contingente de 2009 não alterou a situação crítica de defasagem de pessoal, identificada desde a criação do MDS.

Destacou que a sobreposição de atividades, a incidência de rotatividade dos servidores concursados e a destituição dos postos terceirizados configuram um quadro de dificuldades para o desenvolvimento das inúmeras ações relativas aos programas, serviços e benefícios que tem alcance em todo o território brasileiro.

Verificamos que o quantitativo de terceirizados em 2009 representa, Aproximadamente, 47% da força de trabalho da Unidade. Essa posição tem sofrido pouca alteração, conforme demonstrado em relatórios de auditoria de anos anteriores, apresentado 52,5% em 2006, 51% em 2007 e

50,5% em 2008.

Apesar da situação descrita, no tocante a lotação ideal, a Unidade afirma que ainda não dispõe de um estudo amplo do seu quadro de Recursos Humanos, com os quantitativos por área e/ou por regime de cargo. No entanto, já iniciou a elaboração de perfis para formular pedido de autorização de concurso público para provimento de servidores para a carreira de Analista Técnico de Políticas Sociais, da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, criada por meio da Lei nº 12.094, de 19.11.2009, visando suprir as necessidades atuais de servidores de nível superior, que atendam as demandas atuais da nova estrutura da SNAS.

Visando dar solução à situação, o gestor destacou que foi realizado, em 2009, o concurso para o cargo de Agente Administrativo, de forma a suprir as vagas de trabalhadores terceirizados, além do encaminhamento de Projetos de Lei criando cargos em comissão do Grupo de Direção e Assessoramento Superior e a carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais e o cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais.

As dificuldades com a gestão de pessoal, apresentadas pela Secretaria, são coerentes com as da Coordenação de Recursos Humanos da Secretaria Executiva, que consolida as informações sobre recursos humanos do MDS, confirmando, desta forma, a necessidade de aumento do quadro de pessoal próprio para atender as demandas da SNAS.

Entretanto, embora a Secretaria tenham informado em seu Relatórios de Gestão a carência de pessoal, conforme destacamos anteriormente, não existem trabalhos conclusivos com um diagnóstico da real necessidade quanto a composição de recursos humanos das unidades organizacionais do MDS, que permitam a mensurar o quantitativo ideal de sua força de trabalho.

4.6 ITEM 07 - AVALIAÇÃO CUMPRIMENTO PELA UJ DAS RECOMENDAÇÕES TCU/CI

A fim de avaliar o cumprimento das recomendações e determinações do Tribunal de Contas da União (TCU), publicados em 2009, solicitamos, por meio da Solicitação de Auditoria 243947/001, de 11.5.2010, informações complementares às já prestadas no Relatório de Gestão da Unidade acerca de 5 acórdãos da Egrégia Corte (Acórdãos nºs 2809/2009-TCU - Plenário, 668/2009 - TCU - Plenário, 4977/2009-TCU - Primeira Câmara, 1049/2009 - TCU - Segunda Câmara e nº 2176/2009 - TCU - Segunda Câmara). As informações prestadas pela Unidade foram objeto do Ofício/CGGI/GAB/SNAS/MDS nº 964, de 27.5.2010.

Dentre os acórdãos mencionados, destacamos as ações desenvolvidas para iniciar o atendimento das determinações dos Acórdãos TCU nº 2809/2009-TCU - Plenário e nº 668/2009 - TCU - Plenário, cujo conteúdo, de caráter estruturante, obrigou a confecção de planos de ação para adoção de providências pela Secretaria. A SNAS nos encaminhou a cópia do plano de ação para o Acórdão TCU nº 2809/2009, no qual verificamos a fixação de prazos de atendimento que se iniciam em 2010 e estendem-se até o exercício de 2011. Quanto ao plano de ação do Acórdão TCU nº 668/2009, a Unidade informou que encontra-se em processo de atualização e após o seu término deverá ser encaminhado para assinatura dos Ministros do MDS e MPS, bem como do Presidente do INSS.

No que se refere ao Acórdão 4977/2009-TCU - Primeira Câmara, que dentre outros assuntos versava sobre implementação de indicadores de desempenho operacional da SNAS, a Unidade disponibilizou cópia do Ofício nº 1780/2009 - MDS/SNAS/DGSUAS, de 21.12.2009, por meio do qual manifestou-se ao TCU a respeito das determinações do acórdão, encaminhando, em anexo, a Nota Técnica 119/2009. Referida nota detalha os indicadores de programas desenvolvidos, sem, contudo, mencionar o desenvolvimento de indicadores de desempenho operacional. Entendemos que a Unidade, que já dispõe de alguns indicadores de programas, necessita estruturar indicadores para mensurar o seu desempenho operacional e dar conhecimento dos mesmos ao controle interno e ao TCU.

A respeito dos Acórdãos nº 1049/2009 - TCU - Segunda Câmara e nº 2176/2009 - TCU - Segunda Câmara, entendemos que as informações prestadas evidenciam o cumprimento das determinações do Tribunal de Contas da União.

Quanto à atuação da Controladoria Geral da União (CGU), foram avaliadas 15 recomendações oriundas dos Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 224481/2009. Dentre elas, entendemos que 5 foram atendidas ou diante de novas informações prestadas pela Unidade encontram-se superadas. Duas perderam o propósito diante de mudança na legislação que regulava o tema e 8 continuam em acompanhamento pela CGU em virtude de não estarem completamente atendidas.

Vale ressaltar que maiores detalhes sobre a análise do atendimento dos Acórdãos do TCU e das recomendações da CGU constam da 2ª parte desse relatório.

4.7 ITEM 08 - AVALIAÇÃO EXECUÇÃO PROJETOS/PROGRAMAS FINANC. RECURSOS EXTERNOS.

A SNAS não executa diretamente projetos financiados com recursos externos ou conduzidos por organismos internacionais. Os resultados das auditorias procedidas nos contratos de recursos externos e acordos de cooperação técnica internacional estão incluídos no relatório de auditoria da Secretaria Executiva do MDS, não obstante, demandas presentes nos projetos serem oriundas da SNAS.

4.8 ITEM 09 - AVALIAÇÃO DA GESTÃO PASSIVOS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.

Detectamos ausência de registro na conta 2.1.2.1.1.11.00 (Fornecedores por insuficiência de créditos/recursos) de reconhecimento de passivos relativos à despesas não inscritas em restos a pagar no exercício de 2008 por insuficiência de crédito/recursos, no montante de R\$ 101.212.993,51, pagos em 2009 a título de despesas de exercícios anteriores.

Apesar de informados pela Unidade de que foi realizado o registro na conta 2.1.2.9.1.00.00 do sistema patrimonial, entendemos que a conta faz parte do evento no SIAFI responsável pelo lançamento da liquidação das despesas empenhadas no exercício e evidencia a situação transitória de dívida a pagar, resultante da liquidação do empenho classificado em despesas de exercícios anteriores. Portanto, o procedimento adotado

não substitui a obrigação de registro patrimonial do passivo na conta 2.1.2.1.1.11.00 - Fornecedores por Insuficiência de Créditos/Recursos.

A Unidade demonstrou e apresentou quadro com a relação de processos de despesas que montam R\$ 101.212.993,51, o qual foi juntado ao processo de Tomadas de Contas de 2009.

Informou, também, que consta do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2011, o caráter obrigatório das despesas referentes ao cofinanciamento dos serviços socioassistenciais, transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), o que evitará que as despesas sejam objeto de limitação orçamentária.

4.9 ITEM 10 - AVALIAÇÃO CONFORMIDADE INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR.

Em relação à UG: 550011 - Secretaria Nacional de Assistência Social, verificamos que muito embora conste informações no Relatório de Gestão sobre Restos a Pagar (RP) para esta UG, em pesquisa ao SIAFI, não constatamos a existência de valores inscritos em RP para a referida Unidade.

Por outro lado, constatamos que o FNAS inscreveu em Restos a Pagar(RP) no exercício de 2009 o montante de R\$ 61.037.106,41, correspondendo a R\$ 11.450.208,10 processados e R\$ 49.586.898,31 a RP não processados.

No que se refere à UG: 550015 - 550015 - Projeto de Operacionalização dos Programas da SNAS, verificamos que o gestor promoveu a inscrição em Restos a Pagar Não Processados de R\$ 21.802.609,19, referentes a despesas relacionadas a contratos de repasse, cujo os objetos são realização de obras.

Do montante inscrito, foram selecionados e analisados processos relativos ao total de R\$ 19.791.527,00, resultando em percentual de 24% analisado, para os quais não foram identificadas irregularidades ou impropriedades. Os referidos Restos a Pagar correspondem aos convênios formalizados pela Unidade, aos contratos de repasse geridos pela Caixa Econômica Federal e algumas transferências fundo a fundo para custeio de ações continuadas da assistência social.

O item 5, do Anexo II da Decisão Normativa nº 100, de 7.10.2009, do Tribunal de Contas da União - TCU, norma para elaboração do Relatório de Gestão do Exercício 2009, prevê que a Unidade Jurisdicionada deve registrar no seu Relatório de Gestão informações sobre a Inscrição de Restos a Pagar no Exercício e o saldo de Restos a Pagar de Exercícios Anteriores.

Registramos que o Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS não informou no Relatório de Gestão do exercício 2009 os valores inscritos em Restos a Pagar no exercício, tendo, posteriormente, encaminhado nova versão do quadro que apresenta os valores, sendo este anexado ao processo de Tomada de Contas de 2009.

4.10 ITEM 15 - AVALIAÇÃO CRITÉRIOS CHAMAMENTO PÚBLICO

A SNAS informou, por meio do Ofício GAB/SNAS/MDS nº 1114, de 23.6.2010,

que celebrou convênios somente com entes federados, e estes, por seu turno, estabeleceram ajustes com entidades privadas. Além disso, a Unidade informou, por meio do Ofício CGGI/GAB/SNAS/MDS nº 1061, de 11.6.2010, que não realizou, em 2009, chamamento público para convênios.

4.11 ITEM 16 - AVALIAÇÃO IRREG. PELO NÃO EXPURGO CPMF CONTRATUAL

Verificamos a inexistência de contratos administrativos celebrados pela SNAS anteriores à extinção da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF, a partir de janeiro de 2008. Cabe ressaltar que no âmbito da Unidade, as licitações e contratos são administrados pela Coordenação-Geral de Logística e Administração - CGLA, Unidade Jurisdicionada cujos resultados da auditoria realizada em suas contas estão consolidados no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva do MDS.

4.12.1 CONTEÚDO ESPECÍFICO

O Tribunal de Contas da União - TCU, por meio da Decisão Normativa-DN nº 100, de 7.10.2009, determina a forma e o conteúdo do Relatório de Gestão do Exercício 2009 das Unidades Jurisdicionadas. No Anexo II da DN, parte C, item 26, é exigida a informação específica no Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS a respeito de dois tópicos, a seguir relacionados, os quais tratam do Benefício de Prestação Continuada - BPC:

01) Medidas adotadas para acompanhar e aprimorar os procedimentos de revisão do Benefício de Prestação Continuada - BPC, conforme estabelece o artigo 21 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, que determina a revisão do Benefício a cada dois anos da data de concessão, para avaliação das condições que lhe deram origem.

Em atendimento a este item - medidas adotadas para acompanhar e aprimorar os procedimentos de revisão do BPC, a unidade constou em seu Relatório de Gestão que no início de 2009 foi finalizado o processo licitatório de contratação de empresa para desenvolvimento de sistema de gestão do BPC, o SigBPC. Consta do relatório que até aquele momento foram elaborados o documento de visão e o projeto técnico do sistema, bem como os diversos casos de uso.

Para fins de tratamento dos benefícios cujos beneficiários não foram localizados, ou apresentaram inconsistências na época da revisão, a unidade informou que está adotando as seguintes medidas:

a)"estava prevista para 2008 a realização de licitação para contratação de empresa (Termo de Referência 07/40012631 PNUD) com o objetivo de atualizar as informações cadastrais de 109 mil beneficiários não localizados nas três primeiras etapas de revisão e que tiveram o endereço atualizado pelo Censo Previdenciário. O processo licitatório se alongou, bem como sua análise, tendo ficado prejudicado o seu andamento. No segundo semestre de 2009, decidiu-se por iniciar um novo processo licitatório para contratação, pelo MDS, de empresa para realizar a atualização cadastral dos beneficiários do BPC. O processo licitatório para contratação da empresa encontra-se em

fase de adequação na Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI/MDS) e posteriormente será encaminhado à SPOA/MDS, para realização do pregão eletrônico;

b) em 2008, foi elaborada uma proposta de inserção de beneficiários do BPC no Cadastro Único - CadÚnico tendo em vista a obtenção de informações mais detalhadas sobre o domicílio de cada beneficiário e do seu grupo familiar. Nesse mesmo ano, em articulação com a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC foi elaborada minuta de Instrução Operacional - IO para definir os procedimentos para o cadastramento dos beneficiários do BPC no CadÚnico, com prioridade para os idosos que não passaram por qualquer processo de revisão. Esta ação não foi viabilizada em 2009, conforme previsto, devido à revisão do cronograma de implementação da nova versão do CadÚnico. A realização desta ação está programada para ocorrer no primeiro semestre de 2010, o que possibilitará a atualização cadastral por meio da inserção dos dados dos beneficiários do BPC no CadÚnico."

A respeito das medidas relatadas pela SNAS, acrescentamos, a seguir, posição atualizada fornecida pela Unidade quanto ao estágio em que se encontram as medidas, cuja informação constou do Ofício CGGI/GAB/SNAS/MDS nº 1108, de 21.6.2010, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 243947/005, de 7.6.2010:

- Atualização Cadastral dos 109 mil benefícios não localizados nas três primeiras etapas da revisão e que tiveram endereços atualizados pelo Censo Previdenciário, a ser realizada pela Empresa que esta sendo contratada, via PNUD:

Situação em dezembro de 2009: Foi realizada a alteração na modalidade de contratação de Empresa devido às exigências do PNUD. A tramitação do Processo de Licitação, na modalidade Pregão, para contratação de Empresa encontrava-se na SPOA-MDS, em fase de pesquisa mercadológica.

Situação em março de 2010: O Processo de Licitação encontra-se na Coordenação de Contratos da SPOA/MDS para ajustes na minuta do contrato, recomendados pela Consultoria Jurídica do MDS.

- Inserção de Beneficiários do BPC no CadÚnico:

Situação em dezembro de 2009: Foi realizado em abril de 2009 o cruzamento de dados entre a Base de Dados do BPC e a do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico. Foram identificados 719.780 (setecentos e dezenove mil, setecentos e oitenta) beneficiários do BPC no CadÚnico.

A alteração no cronograma de implementação da versão 7 do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, anteriormente prevista para o segundo semestre de 2009, ocasionou o adiamento do processo de cadastramento e da publicação de Ato Normativo, estabelecendo rotina para incluir, no CadÚnico, informações sobre as famílias de beneficiários do BPC ainda não constantes deste cadastro.

Situação em março de 2010: A realização da inserção dos beneficiários do BPC no CadÚnico está programada para ocorrer no primeiro semestre

de 2010.

Verificamos que não houve evolução para tratamento destas duas questões apontadas no Relatório de Gestão da Unidade, pois a contratação de empresa que deve cuidar da atualização cadastral das inconsistências verificadas nas três primeiras etapas do processo de revisão, ainda não se concretizou devido à necessidade de ajustes processuais à formalização do contrato.

Quanto à inclusão dos beneficiários do BPC no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, devido à atualização da versão do Cadastro Único, tornou inviável a operacionalização do referido processo.

Portanto, no exercício de 2009, tais medidas não apresentaram resultados e a unidade aponta para o exercício 2010, como prazo para as suas implementações.

Por oportuno, mencionamos que do resultado de Auditoria de Natureza Operacional realizada pelo Tribunal de Contas no Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, no período de 3.6.2008 a 15.11.2008, foram relatadas determinações e recomendações à SNAS, por meio do Acórdão TCU nº 668/2009, Plenário, de 9.4.2009. Consta deste relatório, onde são tratadas os acórdãos do TCU, avaliação do cumprimento do Acórdão TCU nº 668/2009. Ressaltamos que a unidade, em atendimento ao Acórdão, elaborou e está atualizando Plano de Ação do BPC, a ser apresentado ao Tribunal.

02)Elaborar e avaliar demonstrativo da evolução dos quantitativos de benefícios em processo de revisão do Benefício de Prestação Continuada - BPC, cumulativo a todas as etapas, discriminando por Estado.

Em relação a este tópico do item 26, da DN nº 100 - TCU, a Unidade registrou no seu Relatório de Gestão do Exercício 2009 alguns quadros demonstrativos que elucidam a evolução do processo de revisão em seu aspecto quantitativo, bem como discrimina esta evolução por unidade da federação, referente às etapas da revisão.

No primeiro demonstrativo é apresentado o processo de conclusão da revisão do BPC, distribuídas as quantidades e percentuais de conclusão por etapa, referentes ao acumulado até dezembro de 2008 e também a posição concluída em dezembro de 2009. Verificamos que até a 7ª etapa já foram concluídos 74,44% da revisão, a partir do número de benefícios selecionados para avaliação.

No demonstrativo seguinte é apresentado um resumo do andamento e pendências da revisão, considerando as sete etapas, explicitando a meta disponibilizada, a revisão concluída, a revisão não realizada e a revisão pendente de ação do INSS.

Nos dois últimos demonstrativos é apresentada, de forma discriminada por unidade da federação, a evolução dos quantitativos de benefícios em processo de revisão e uma posição dos quantitativos de revisões em relação aos benefícios com revisão. Neste último demonstrativo constam também os números das avaliações não registradas no REVBPC, dos benefícios não localizados e aqueles aguardando decisão do INSS.

Avaliamos como positivas, de forma geral, as informações prestadas pela unidade em seu Relatório de Gestão, com a ressalva de que outras informações sobre estratégias de atuação e o levantamento de prováveis causas de desvios podem ser agregados, com o fim de possibilitar corrigir desvios significativos apresentados em algumas unidades da federação, para alguns itens. Por exemplo, no item 'benefícios não localizados', os estados do Pará e Paraná apresentam os maiores percentuais, de 86% e 87% respectivamente, situação que demandaria aprofundar as prováveis causas de tais resultados e mesmo facilitar a proposta de soluções específicas.

Cabe acrescentar que, em resposta ao Ofício nº 23737/DSDES/DS/SFC/CGU-PR, de 14.7.2010, por meio do qual esta CGU encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria referente à Tomada de Contas do exercício de 2009, a SNAS encaminhou o Ofício GAB/SNAS/MDS nº 1265/2010, de 14.7.2010, protocolado nesta CGU em 21.7.2010, tendo assim se manifestado:

"Com vistas a atualizar as informações prestadas sobre a contratação de empresa para realizar a atualização cadastral dos beneficiários do BPC, informamos que o respectivo Processo de Licitação encontra-se, atualmente, na Diretoria de Programas da Secretaria Executiva, já tendo sido anunciados os nomes das empresas vencedoras do pregão eletrônico, as quais aguardam os procedimentos necessários para a assinatura dos contratos.

Nesse sentido, cabe esclarecer que o tratamento dos desvios apresentados em algumas unidades da federação, como Pará e Paraná, durante o processo de revisão dos benefícios, será efetuado após finalizada a atualização cadastral dos 109 mil benefícios não localizados nas três primeiras etapas da revisão.

Na oportunidade, informamos que a inserção de beneficiários do BPC no Cadastro Único deverá ser iniciada no segundo semestre de 2010."

4.12.2 CONTEÚDO ESPECÍFICO

Dispositivo do Anexo IV, da DN TCU nº 100, de 2.12.2009, determina que conste desse Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2009 da Secretaria Nacional de Assistência Social, a verificação e avaliação do cumprimento, pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, dos regulamentos, normas e procedimentos para concessão, renovação e cancelamento de Registro e Certificado de Entidade Beneficente da Assistência Social, emitidos em 2009.

Por esta razão, procedemos a análise do que foi apresentado no Relatório de Gestão da SNAS, Unidade jurisdicionada que consolida as contas do CNAS.

1. Análise quanto à concessão, renovação e cancelamento de Certificado de Entidade Beneficente da Assistência Social.

Conforme informações prestadas pela Unidade, verificamos que o julgamento de concessão de certificado não foi retomado no exercício de 2009.

A Unidade destacou ações realizadas no exercício com vistas a regular e retomar o processo de análise e julgamento, então paralisado em virtude da Medida Provisória nº 446, de 07 de novembro de 2008:

- Discussão sobre os efeitos da Medida Provisória nº 446, de 07 de novembro de 2008 que vigorou entre 10 de novembro de 2008 e 12 de fevereiro de 2009, data em que foi publicada sua rejeição pelo Congresso Nacional.

- A fim de que o Conselho pudesse se reorganizar para desempenhar suas atribuições, foi solicitado ao Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a necessária reestruturação da equipe técnica, quantitativa e qualitativamente, visando à análise de processos e emissão de Pareceres Técnicos. Posteriormente, esse assunto foi transferido para o Grupo de Trabalho instituído pela Resolução CNAS nº 44, de 15 de maio de 2009.

A exceção ocorreu em dois processos, julgados em decorrência de demandas específicas, as quais apresentamos a seguir:

- Em cumprimento à Decisão Liminar proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 2009.34.00028005-4, que determinava a análise e julgamento imediato do processo nº 71010.002980/2003-65, de registro e concessão do Certificado, da entidade Fundação Nelly Jorge Colnaghi, tal processo foi analisado e julgado pelo indeferimento, por meio da Resolução CNAS nº 89/2009.

- Atendendo à determinação contida no item 9.2.3 do Acórdão 2680/2008, publicado em 27/11/2008, proferido pelo Tribunal de Contas da União, o qual determinou a reanálise da Resolução CNAS nº 97/2005, que renovou o CEAS da Fundação Presidente Antônio Carlos - FUPAC, o processo nº 71010.000981/2003-75 foi reanalisado e julgado indeferido, por meio da Resolução CNAS nº 90/2009.

Em novembro de 2009, o CNAS deixou de ter competência para a análise e julgamento dos pedidos de concessão e renovação do Certificado com a edição da Lei nº 12.101, de 27.11.2009. Suas atribuições, conforme dispõe o artigo 42 da Lei nº 12.101/2009, passaram a ser:

"III - acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS;

IV - apreciar relatório anual que conterá a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal."

Pela leitura do artigo 21 da referida Lei, a análise e a decisão dos requerimentos de concessão ou de renovação dos certificados das entidades beneficentes de assistência social serão de responsabilidade dos Ministérios da Saúde, quanto às entidades da área de saúde; da Educação, quanto às entidades educacionais; e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, quanto às entidades de assistência social.

2. Análise quanto a Registro de Entidade Beneficente da Assistência Social.

No exercício de 2009, conforme informações constantes do Relatório de Gestão, foram julgados 208 (duzentos e oito) processos de registro/reconsideração de registro, sendo 62 pelo deferimento e 146 processos pelo indeferimento. A relação dos processos consta do Relatório de Gestão da Unidade.

A Unidade fez chamar a atenção que a Lei nº 12.101/2009 alterou as redações dos incisos III e IV do art. 18 da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, e revogou o § 3º do art. 9º da LOAS, não mais tratando do instituto de registro concedido pelo CNAS, bem como não transferiu este instituto para nenhum outro órgão da Administração Pública Federal.

Consequentemente, no entendimento da equipe de auditoria, perdeu-se o propósito dos registros concedidos no exercício de 2009, com exceção daqueles cujas entidades protocolaram pedido de concessão originária de Certificado de Entidade Beneficente da Assistência Social antes da entrada em vigor da Lei nº 12.101/2009.

Por essa razão, por meio da S.A. 243947/003 de 28.5.2010, solicitamos ao CNAS que, dentre os 208 processos de pedido de registro julgados em 2009, informasse para quais destes houve conseqüente pedido de CEAS, protocolado pela entidade antes da entrada em vigor da Lei 12.101/2009, disponibilizando o número do processo, de registro, o número do processo de CEAS, CNPJ da entidade, nome da entidade, município e UF da entidade.

Em resposta, constante do Memorando nº 153/2010 CN/SE/PRES/CNAS/MDS, de 2.6.2010, encaminhado por meio do Ofício/CGGI/GAB/SNAS/MDS nº 1107, de 8.6.2010, informa que dentre os 208 processos de registro julgados, 64 foram deferidos e dentre as entidades que tiveram seus pedidos deferidos, 6 ingressaram com pedido de concessão do certificado de entidade beneficente de assistência social antes de 30.11.2009, data em que entrou em vigor a Lei 12.101/2009. Esclarece também que todos os 6 processos foram remetidos aos respectivos Ministérios (MEC, MS e MDS), observando a área de atuação, conforme estabelece a Lei nº 12.101/2009.

Pelo mesmo expediente, também solicitamos ao CNAS informar o quantitativo de processos de pedido de registro arquivados com base na Resolução CNAS nº 2, de fevereiro de 2010, em virtude do entendimento exposto. A Unidade informou terem sido identificados 1.257 processos de pedido de registro sem decisão. Destes, 1.199 processos referem-se a pedidos originais de registro e 58 processos referem-se à reconsideração de registro. Ressaltou também que o Conselho solicitou à Diretoria de Tecnologia da Informação do MDS, a atualização automatizada dos campos de decisão e tramite destes processos, na forma da Resolução CNAS nº 2/2010, mas, até o momento, esta demanda não foi atendida.

A Unidade também esclareceu que, sobre o quantitativo de processos de pedido de registro arquivados com base na Resolução CNAS nº 2/2010, o CNAS tem acompanhado junto à Diretoria de Tecnologia da

Informação (DTI) a implantação da ferramenta que atualizará, de forma automatizada, os campos de decisão e trâmite desses processos.

Tendo em vista o indeferimento dos únicos dois processos relativos a concessão de certificado e a retirada da competência de julgamento desse pelo CNAS em virtude da Lei 12.101/2009; a decadência do propósito do título de registro de entidade no CNAS em virtude da mencionada Lei e a baixa relevância de 6 registros concedidos, que serão requisito para análise de requerimento de certificado, a ser realizada no decorrer do exercício de 2010; entendemos suficientes as respostas prestadas pela Unidade a fim de dar atendimento ao estabelecido no Anexo IV da DN TCU nº 100 de 2.12.2009.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília, 26 de julho de 2010.