



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 32/2022 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Fundo de Assistência Social do Distrito Federal
Processo nº: 00480-00002980/2022-25
Assunto: Auditoria de Conformidade - FAS 2016 e 2017
Ordem de Serviço: 129/2021-SUBCI/CGDF de 28/09/2021
Nº SAEWEB: 0000022006

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Fundo de Assistência Social do Distrito Federal, durante o período de 04/10/2021 a 29/11/2021, objetivando análise dos atos e fatos da gestão do Fundo de Assistência Social -FAS em 2016.2017.

A seguir são apresentados os processos analisados:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0431-001478/2016	ASSOCIAÇÃO CASA SANTO ANDRÉ (07.354.105/0001-98)	Prestação de contas da implantação e manutenção de serviço especializado na abordagem social para pessoas em situação de rua no Distrito Federal, para enfrentamento das vulnerabilidades sociais impostas pela condição de rua garantindo assim, o acesso a ações e demais direitos básicos para a promoção da cidadania a este segmento da população do DF.	Termo de Colaboração nº23 /2016 - SEDESTMIDH, assinado em 01/07/2016. Expirado. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Relativo ao processo originário 431.000.656/2016. Valor Total: R\$ 3.080.040,00
0431-000361/2016	ASSOCIAÇÃO CASA SANTO ANDRÉ (07.354.105/0001-98)	Prestação de Contas do Serviço de Acolhimento Institucional para Pessoas Adultas e Famílias, na modalidade Casa de Passagem, de acordo com as orientações técnicas e normativas existentes em relação à organização e oferta do serviço.	Convênio nº14/2014 - SEDEST, assinado em 20/10/2014. Expirado. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Processo originário 380.004.136/2014 Valor Total: R\$ 4.490.558,40
00431-00010740/2017-95	ASSOCIAÇÃO DAS OBRAS PAVONIANAS DE ASSISTÊNCIA-CENTRO EDUCACIONAL DA AUDIÇÃO E LINGUAGEM "LUDOVICO" (62.382.395/0006-04)	Prestação de contas da implantação e manutenção do serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias.	Termo de Colaboração nº 31 /2016, assinado em 01/07/2016. Vigente. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Processo originário 431.001.135/2016 Valor Total: R\$ 15.560.508,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
00431-00010741/2017-30	Assistência Social Casa Azul (33.486.911/0001-20)	Prestação de contas da implantação e manutenção do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 06 a 17 anos.	Termo de Colaboração nº 32 /2016 - SEDESTMIDH. Vigente. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Processo originário 431.000.421/2016 Valor Total: R\$ 23.778.840,00
0431-001135/2016	ASSOCIAÇÃO DAS OBRAS PAVONIANAS DE ASSISTÊNCIA – CENTRO EDUCACIONAL DA AUDIÇÃO E LINGUAGEM “LUDOVICO (62.382.395 /0006-04)	Processo de pagamento da implantação e manutenção do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias – ações de Habilitação e Reabilitação.	Termo de Colaboração nº 31 /2016, assinado em 01/07 /2016. Processo originário 431.000.444/2016 Valor Total: R\$ 15.560.508,00
0431-000421/2016	Assistência Social Casa Azul (33.486.911/0001-20)	Prestação de contas da implantação e manutenção do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 06 a 17 anos.	Termo de Colaboração nº 32 /2016, assinado em 01/07 /2016. Vigente. Valor Total: R\$ 23.778.840,00

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

A auditoria foi realizada por amostragem, visando à análise de conformidade da Unidade referenciada.

Informamos que o Informativo de Ação de Controle nº 07/2022 - DAESP /COAUC /SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00001862/2022-08, para conhecimento e apresentação de justificativas sobre os pontos de auditoria relatados e essas manifestações foram consideradas para a emissão desse Relatório de Auditoria.

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

2. RESULTADOS

2.1 Execução do Contrato ou Termo de Parceria

2.1.1. AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS TÉCNICOS

Classificação da falha: Média

Observou-se no Processo 431.001.135/2016 a ausência de relatórios técnicos de monitoramento e avaliação da parceria no período de 16/09/2017 a 31/12/2017, ainda que houvesse gestor nomeado.

No que se refere às competências do gestor em relação ao acompanhamento de Termo de Colaboração, os artigos 59, parágrafo único, e 61, inciso IV da Lei nº 13.019/2014, previam:

Art. 59. A administração pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil.

Parágrafo único. O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter:

I - descrição sumária das atividades e metas estabelecidas;

II - análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho;

III - valores efetivamente transferidos pela administração pública e valores comprovadamente utilizados;

IV - quando for o caso, os valores pagos nos termos do art. 54, os custos indiretos, os remanejamentos efetuados, as sobras de recursos financeiros, incluindo as aplicações financeiras, e eventuais valores devolvidos aos cofres públicos;

V - análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela organização da sociedade civil na prestação de contas;

VI - análise das auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias.

Art. 61. São obrigações do gestor:

I - acompanhar e fiscalizar a execução da parceria;

II - informar ao seu superior hierárquico a existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria e de indícios de irregularidades na gestão dos recursos, bem como as providências adotadas ou que serão adotadas para sanar os problemas detectados;

III - (VETADO);

IV - emitir parecer técnico conclusivo de análise da prestação de contas final, com base no relatório técnico de monitoramento e avaliação de que trata o art. 59 desta Lei;

V - disponibilizar materiais e equipamentos tecnológicos necessários às atividades de monitoramento e avaliação.

Da mesma forma, caberia à Unidade supervisionar, monitorar e fiscalizar o desempenho das ações desenvolvidas, bem como a aplicação dos recursos financeiros repassados, conforme disposto na alínea i do inciso I da Cláusula Terceira do Termo de Colaboração nº 31/2016.

Destaca-se também que não constam os relatórios da prestação de contas elaborados pela Organização da Sociedade Civil, no período de 16/09/2017 a 31/12/2017.

De acordo com o art. 66 da Lei nº 13.019/2014:

Art. 66. A prestação de contas relativa à execução do termo de colaboração ou de fomento dar-se-á mediante a análise dos documentos previstos no plano de trabalho, nos termos do inciso IX do art. 22, além dos seguintes relatórios:

I - Relatório de Execução do Objeto, elaborado pela organização da sociedade civil, assinado pelo seu representante legal, contendo as atividades desenvolvidas para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados, a partir do cronograma acordado, anexando-se documentos de comprovação da realização das ações, tais como listas de presença, fotos e vídeos, se for o caso;

II - Relatório de Execução Financeira, assinado pelo seu representante legal e o contador responsável, com a descrição das despesas e receitas efetivamente realizadas.

Assim, os relatórios de execução do objeto e de execução financeira elaborados pela Organização da Sociedade Civil serão analisados na ocasião da prestação de contas.

A contratada também deve apresentar à Unidade, mensalmente, relatórios qualitativos e quantitativos dos atendimentos prestados aos usuários para fins de acompanhamento e estatística, conforme alínea k, inciso II, da Cláusula Terceira do Termo de Colaboração n.º 31/2016.

Ressalta-se que não há avaliação das metas qualitativas definidas no Plano de Trabalho do Termo de Colaboração nº 31/2016 (86339796) constante do quadro de metas (páginas 25 a 32).

Ademais, nenhum relatório apresentado pela OSC contém documentos sobre o grau de satisfação do público-alvo, conforme disposto no inciso IV do art. 60 do Decreto Distrital nº 37.843/2016.

Apesar da ausência desses relatórios, os recursos financeiros foram repassados conforme cronograma previsto inicialmente, demonstrados na Tabela 1 – Ordens Bancárias emitidas sem os relatórios.

Tabela 1 – Ordens Bancárias emitidas na ausência dos relatórios.

Fl.	Ordem Bancária	Data de Emissão	Valor da OB (R\$)
381	2017OB00844	16/10/2017	350.225,40
389	2017OB00912	10/11/2017	350.225,40
398	2017OB00973	01/12/2017	350.225,40
412	2018OB00019	08/01/2018	350.225,40

Fonte: Processo n.º 431.001.135/2016

Dessa forma, ficou evidenciada a fragilidade da fiscalização desse Termo de Colaboração.

É evidente que a importância da elaboração tempestiva e correta dos relatórios por parte dos gestores dos termos de colaboração não se restringe apenas ao mero cumprimento de normativos, trata-se de acompanhamento *pari passu* do instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas precocemente e seus respectivos ajustes, evitando-se, assim, possíveis danos ao erário decorrentes da falta de fiscalização e acompanhamento inadequado.

Ressalta-se que as ausências de relatórios e de metas qualitativas foram relatadas no Relatório Prévio do Tribunal de Contas do Distrito Federal, processo nº 10.285/2017-e.

Destaca-se que a Lei nº 13.019/2014 prevê, em seu art. 77, a aplicação da Lei nº 8.429/1992 que dispõe:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I- facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento

X - agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - frustrar a licitude de processo seletivo para celebração de parcerias da administração pública com entidades privadas ou dispensá-lo indevidamente;

XIX - agir para a configuração de ilícito na celebração, na fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXII - conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o **caput** e o [§ 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003](#).

§ 1º Nos casos em que a inobservância de formalidades legais ou regulamentares não implicar perda patrimonial efetiva, não ocorrerá imposição de ressarcimento, vedado o enriquecimento sem causa das entidades referidas no art. 1º desta Lei.

§ 2º A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica não acarretará improbidade administrativa, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade.

O gestor da Unidade tomou conhecimento do apontamento acima por meio do Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 07/2022 – DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, de 18/04/2022 e se manifestou conforme documentação encaminhada via SEI (Processo n.º 00480-00001862/2022-08), Despacho - SEDES/SEEDS/SUBSAS Doc. SEI (86342109), de 12/05/2022:

R.1) Orientar formalmente aos gestores do Termo de Colaboração que cumpram a obrigação de emitir relatórios técnicos de monitoramento e avaliação da parceria, relativo a todo período de execução e devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação do serviço pela entidade, sob pena de instauração de procedimento administrativo disciplinar;

O acompanhamento das parcerias é realizado pelos gestores mensalmente em processo específico, conforme ordem de serviço n.º 07, de 08 de janeiro de 2021 ([86296845](#)), que disciplinou a organização dos processos relacionados a esse tema:

Art. 8º Cabe aos gestores dos Termos de Colaboração e demais instrumentos congêneres a organização das informações contidas nos processos SEI a que se referem a parceria gerida, devendo-o manter a seguinte estrutura mínima de organização dos processos:

I - Processo de contratação/técnico: deve compreender todos os estudos e temas que envolveram a formalização da parceria em questão, planos de trabalho e respectivas aprovações, seus aditivos e apostilamentos, empenhos, pareceres, editais e indicação de gestores;

II - Processo de pagamento: deve compreender todas as solicitações de pagamentos realizados pelo gestor da parceria, e demais documentos que subsidiem a autorização de pagamento como relatório circunstanciado e roteiros (check-list), proposições de glosa, notas de lançamento, previsões de pagamento e ordem bancária.

III - Processo de gestão da parceria: processo específico para monitoramento das metas, objetivos, atividades e ações, indicadores e avaliações necessárias resultantes da parceria, bem como todas as comunicações realizadas com a Entidade e outros órgãos/setores da Administração Pública, exceto aquelas referentes ao repasse financeiro.

Após o ato de designação de um gestor de parceria, o gestor recebe e-mail de orientação com cópia da legislação, manual e da referida ordem de serviço, conforme demonstra o arquivo [86299893](#). Ademais, esta Unidade de Parcerias frequentemente, ao observar o atraso de relatórios de responsabilidade dos gestores, orienta formalmente para o cumprimento da obrigação, conforme demonstrado no arquivo [86300172](#).

Ressalta-se que a previsão constante no artigo 59 da Lei n.º 13.019/2014, de emissão de Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação (RTMA) não estabelece uma periodicidade para a sua emissão. E no âmbito desta Secretaria, apenas com a Portaria n.º 91/2020/SEDES ficou definida a frequência anual dos RTMA.

Embora a Recomendação faça referência específica a Relatórios Técnicos de Monitoramento e Avaliação da Parceria, depreende-se do Informativo de Ação de Controle ([84668750](#)) que o Controle Interno verificou ausência de relatórios técnicos mensais. Informamos que os gestores também são orientados quando à observância dos prazos e do acompanhamento mensal, conforme demonstrado no documento [86300353](#).

Por fim, informamos ainda que foram realizadas reuniões de orientação e alinhamento com os gestores das parcerias, nos dias 28/04/2022 e 05/05/2022 com representantes desta Unipar e da Comissão de Monitoramento e Avaliação, com foco na prestação de contas anuais e finais das parcerias (Registro documento [86302142](#)).

R.2) Determinar ao Setor competente que elabore parâmetros para as metas qualitativas, que deverão ser incluídas no Termo de Colaboração n.º 31/2016.

A Portaria n.º 91/2020, ato normativo setorial desta Secretaria, estabelece em seu [anexo IV](#) Resultados Esperados, metas, indicadores, parâmetros/índices mínimos de qualidade e meios de verificação para os Serviços Socioassistenciais. No Plano de Trabalho do termo de Colaboração n.º 31/2016 ([86339796](#)) consta o quadro de metas (páginas 25 a 32) conforme determina a Portaria, sendo, portanto de observância obrigatória da OSC (na execução da parceria) e do gestor da parceria (no acompanhamento da parceria).

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção parcial do ponto de auditoria, havendo alteração no que se refere ao apontamento de ausência de metas qualitativas para ausência de avaliação de metas qualitativas. Com relação às recomendações, a equipe entendeu que a Unidade informou, em relação à recomendação (R.1), que o acompanhamento das parcerias é realizado pelos gestores mensalmente em processo específico, porém não mencionou o número do citado processo. Além disso, na Solicitação de Informação n.º 54/2021 -CGDF/SUBCI/COAUC/DAESP Doc SEI (71503482), foi requerida a disponibilização de todos os processos relacionados a essa contratação. Contudo, todos os documentos fornecidos foram analisados pela equipe e não foram localizados os documentos apontados. Também cabe mencionar que apesar de ter sido citado que a previsão constante no artigo 59 da Lei n.º 13.019/2014, de emissão de Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação (RTMA) não estabelece uma periodicidade para a sua emissão e que, no âmbito desta Secretaria, apenas com a Portaria n.º 91/2020/SEDES ficou definida a frequência anual dos RTMA, consta da alínea k, inciso II, da Cláusula Terceira do Termo de Colaboração n.º 31/2016 a previsão de entrega mensal de relatórios qualitativos e quantitativos dos atendimentos prestados aos usuários para fins de acompanhamento e estatística.

Em relação à recomendação (R.2), foi informado pela Unidade quais são e onde estão localizadas as metas qualitativas definidas pela Unidade. Deste modo considerou-se atendida tal recomendação. Entretanto, considerando haver metas qualitativas determinadas, observou-se que tais metas não foram acompanhadas ou relatadas em documentos de fiscalização existentes, nos anos de 2016 e 2017. Diante disso, para ressaltar a importância desse acompanhamento, alterou-se a recomendação (R1) acrescentando o trecho sublinhado: "Orientar formalmente aos gestores do Termo de Colaboração que cumpram a obrigação de emitir relatórios técnicos de monitoramento e avaliação da parceria, relativo a todo período de execução e devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação do serviço pela entidade, tanto sob o ponto de vista quantitativo, como qualitativo, sob pena de instauração de procedimento administrativo disciplinar;".

Causa

Em 2016 e 2017:

Falha na avaliação da execução da parceria pela ausência de metas qualitativas estipuladas pela então SEDESTMIDH;

Falha na fiscalização do Termo de Colaboração nº 31/2016 pela não apresentação dos relatórios concernentes à execução da parceria.

Consequência

Risco de prejuízo ao erário decorrente da transferência de recursos sem a garantia de que as metas foram atingidas de acordo com os padrões estabelecidos no Termo de Colaboração nº 31/2016.

Recomendações

Fundo de Assistência Social do Distrito Federal:

- R.1) Orientar formalmente aos gestores do Termo de Colaboração que cumpram a obrigação de emitir relatórios técnicos de monitoramento e avaliação da parceria, relativo a todo período de execução e devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação do serviço pela entidade, tanto sob o ponto de vista quantitativo, como qualitativo, sob pena de instauração de procedimento administrativo disciplinar;
- R.2) (ATENDIDA) Determinar ao Setor competente que elabore parâmetros para as metas qualitativas, que deverão ser incluídas no Termo de Colaboração n.º 31/2016.

2.1.2. FALHA NA SUBSTITUIÇÃO DE VAGAS EM SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA

Classificação da falha: Média

Constatou-se, no Processo 431.000.421/2016, referente ao Termo de Colaboração nº 32/2016, que houve falha nas substituições de vagas de crianças e adolescentes no serviço de convivência prestado pela entidade Assistência Social Casa Azul.

Observou-se nos relatórios técnicos mensais da gestora que os serviços foram prestados de forma adequada nos anos de 2016 e 2017. Todavia, a despeito da regular prestação dos serviços pela entidade, a executora reportou, de forma recorrente, falhas no momento da substituição das crianças por parte do CRAS.

Verificou-se um lapso temporal entre o momento do desligamento das crianças e adolescentes informado pela Casa Azul e o desligamento nos registros do Sistema de Assistência Social.

Os CRAS realizam os desligamentos de forma morosa, o que repercute na demora em disponibilizar a vaga em Sistema.

OS CRAS somente cadastram o desligamento no momento da ocupação da vaga pela nova vinculação, conforme informam os "Relatórios Técnicos Sobre a Execução do Objeto de Termo de Colaboração".

Como exemplo, segue o Relatório Técnico atinente ao período de 21/08/2016 a 20/09/2016:

Em relação às inúmeras faltas identificadas no Mapa de Frequência: A entidade relatou que a Equipe Psicossocial realiza intervenções a partir da 2ª falta do educando. Encaminham depois de esgotadas as tentativas de intervenções, a sugestão de desligamento para o CRAS. Por sua vez os CRAS não têm tido condições operacionais de fazer imediatamente o desligamento. Deste modo, informam o desligamento à entidade apenas quando fazem nova vinculação. Neste caso, informam o nome do participante vinculado em substituição ao desligado que, só então, tem o desligamento efetivado no Mapa de Frequência." (...) "... Para a faixa etária de 15 a 17 anos, as equipes relataram, conforme sinalizado em relatórios anteriores, quanto a dificuldades no preenchimento das vagas. Ao todo são 100 (cem) vagas para este público e a especialista informou que havia 15 (quinze) vagas em aberto desde o mês de maio, pois além da pouca procura também esteve em tratamento de saúde e não havia outro servidor no CRAS do Riacho Fundo II que fizesse eventuais encaminhamentos." (...) "A fim de qualificar a execução do objeto recomenda-se que a Subsecretaria de Assistência Social – SUBSAS avalie do ponto de vista legal e operacional se a própria entidade poderia fazer desligamentos após intervenções da Equipe Psicossocial da própria entidade, formada por assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, que realizam atendimento particularizado às famílias, visitas e outras intervenções.

Ainda de acordo com a recomendação anterior, a Gestora se manifestou no Relatório Técnico Sobre a Execução Parcial do Objeto do Termo de Colaboração nº 32/2016, referente ao período de 21/02/2017 a 20/03/2017: (...) "Recomenda-se que a Subsecretaria de Assistência Social busque, juntamente com os CRAS, estratégias para que as vinculações sejam realizadas no mesmo mês em que a instituição encaminhar as indicações para desligamento."

Tendo em vista o exposto, verificou-se que a Gestora do Termo de Colaboração informou adequadamente à Subsecretaria de Ação Social sobre a existência das dificuldades que comprometeram o atingimento das metas, porém não foram encontrados nos autos informações sobre providências das autoridades responsáveis para sanar tais deficiências.

O Gestor da Unidade tomou conhecimento do apontamento acima por meio do Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 07/2022 – DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, de 18/04/2022 e se manifestou conforme documentação encaminhada via SEI (Processo nº 00480-00001862/2022-08), Despacho - SEDES/SEEDS/SUBSAS Doc SEI (86342109), de 12/05/2022:

R.3) Efetuar gestões junto aos Centros de Referência da Assistência Social- CRAS para que sejam implementadas estratégias no sentido de providenciar com celeridade o registro de ocorrência de vagas.

Em 2021 foi implementado um módulo no Sistema Integrado de Desenvolvimento Social - SIDS 2.0, denominado Módulo Gestão Demandas / Vagas do SCFV, com objetivo de viabilizar o registro das demandas pelo Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, por parte dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, Centros de Referência Especializados de Assistência Social CREAS e demais unidades vinculadas a Subsecretaria de Assistência Social.

Com isso, ao registrar a demanda, vincular usuário ao SCFV e/ou desligar usuário do SCFV, ocorre o registro automático dessas ocorrências no Histórico de Atendimento da Família no Prontuário do Sistema Integrado de Desenvolvimento Social - SIDS. Esse procedimento trará mais celeridade e transparência no processo de inclusão e desligamento de usuários, bem como, a transparência de ocorrência de vagas.

Também é possível gerenciar os dados necessários para o encaminhamento dos usuários e o referenciamento conjunto entre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado as Famílias e Indivíduos - PAEFI; bem como permitir o gerenciamento das demandas com as vagas disponíveis, além da identificação da demanda reprimida nos territórios.

Assim, a recomendação apontada, foi sanada. Conforme Despacho - DAIF (85947089).

Tendo em vista a manifestação acima, a equipe entendeu que a Unidade adotou medidas adequadas para sanar as falhas apontadas, de modo que considerou a recomendação atendida. Contudo, como a causa está relacionada aos exercícios de 2016 e 2017 e a implementação das ações ocorreu em 2021, o ponto permanecerá no Relatório para verificação de seu efetivo cumprimento nos exercícios subsequentes.

Causa

Em 2016 e 2017:

Falha na gestão junto ao CRAS no que se refere aos procedimentos relativos a substituições e disponibilização de vagas.

Consequência

Falha no atendimento as famílias e crianças vulneráveis, uma vez que persistem vagas não preenchidas e demanda reprimida.

Recomendações

Fundo de Assistência Social do Distrito Federal:

R.3) (ATENDIDA) Efetuar gestões junto aos Centros de Referência da Assistência Social-CRAS para que sejam implementadas estratégias no sentido de providenciar com celeridade o registro de ocorrência de vagas.

2.2 Prestação de Contas de Parceria

2.2.1. FALHA NA ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS

Classificação da falha: Grave

Observou-se falha na análise da prestação de contas do Convênio nº 14/2014, referente ao processo 0431-000361/2016.

Conforme verifica-se nas próprias cláusulas contratuais, os convênios deveriam prestar contas na forma estabelecida no Capítulo VI, do Decreto nº 35.240/2014.

O Decreto nº 35.240/2014 disciplina a celebração, o repasse de recursos e a correspondente prestação de contas de convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres com Organizações da Sociedade Civil que desenvolvam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde ou educação, que prestem atendimento direto ao público e sejam credenciadas nas respectivas políticas públicas no âmbito do Distrito Federal. Este normativo estabelece o seguinte:

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

...

Art. 25. A partir da data do recebimento da prestação de contas final, o órgão concedente, com base nos documentos relacionados no art. 23 deste Decreto e tendo em vista os relatórios das unidades competentes, terá o prazo de 90 (noventa) dias para pronunciamento sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada.

§ 1º As prestações de contas, parcial ou final, deverão ser analisadas e avaliadas sob os seguintes aspectos:

I - Técnico: exame quanto à execução da meta estabelecida, cumprimento do objeto conveniado, mediante relatório e parecer conclusivo, em se tratando de prestação de contas final, emitido pelo responsável pelo acompanhamento da execução; e.

II - Financeiro: análise quanto à boa e regular utilização dos recursos repassados, acrescidos dos valores auferidos com a aplicação no mercado financeiro e dos referentes à contrapartida indicada pelo conveniente, quando for o caso.

§ 2º Recebida a prestação de contas parcial ou final, o ordenador de despesas do órgão concedente apontará, no SIGGO, o registro do recebimento.

§ 3º No caso de descumprimento dos prazos estabelecidos para a prestação de contas e na hipótese de serem verificadas impropriedades, o órgão concedente, por intermédio do seu ordenador de despesa, notificará o convenente, fixando-lhe prazo de:

I - 30 (trinta) dias para a apresentação da prestação de contas final;

II - 15 (quinze) dias para a prestação de contas parcial ou recolhimento dos recursos acrescidos dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro, devidamente atualizados, na forma da lei;

III - 15 (quinze) dias para apresentar justificativas, quando for o caso.

§ 4º Decorrido o prazo da notificação, sem que a irregularidade tenha sido sanada ou adimplida a obrigação, o ordenador de despesas suspenderá imediatamente a liberação de recursos, registrará a inadimplência no SIGGO, comunicando, imediatamente, a circunstância ao órgão de controle interno e, sob pena de responsabilidade solidária, levará o fato ao conhecimento da autoridade competente para a instauração de Tomada de Contas Especial.

Art. 26. O ordenador de despesas manifestar-se-á sobre a regularidade, ou não, da aplicação dos recursos transferidos, encaminhando, a seguir, a prestação de contas ao setor de contabilidade competente ou unidade equivalente para registros contábeis de baixa.

A vigência do Convênios nº 14/2014 foi encerrada e a prestação de contas apresentada no processo 0431-000361/2016. Porém, somente consta análise técnica, no Despacho de Prestação de Contas, de 16/07/2016, à fl. 2884, assinada pela gestora do ajuste, restando pendente a análise por parte da gerência de prestação de contas sob aspectos técnicos e financeiros.

Destaca-se ainda que, em relação ao Convênio nº 14/2014, consta Relatório Técnico nº 435/2016, da Assessoria Pericial de Análise Patrimonial, vinculada ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, identificando falhas e irregularidades. E em função disso, não há possibilidade de aplicabilidade do inciso II, parágrafo 7º, art. 87 do Decreto nº 37.843/2016, que dispensa a análise financeira, somente quando não há indícios de falhas ou irregularidades.

Dessa forma, verifica-se que o órgão não vêm adotando os procedimentos orientados, expondo, assim, a instituição a risco de prejuízo ao erário, uma vez que se repassam valores sem a adequada análise das prestações.

O Gestor da Unidade tomou conhecimento do apontamento acima por meio do Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 07/2022 – DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, de 18/04/2022 e se manifestou conforme documentação encaminhada via SEI, Memorando Nº 393/2022 - SEDES/SEEDS/SUAG Doc (SEI 86492210), de 16/05/2022:

R.4) Instituir cronograma para analisar as prestações de contas em atraso e realizar capacitação dos servidores e organização dos procedimentos (levantamento de fluxo, criação de checklist, estudo da legislação associada, delimitação de atividade) para realização do exame tempestivo das prestações de contas parciais e finais de convênios

ou adequar a concessão de recursos à capacidade de análise das respectivas prestações de contas;

PROCEDÊNCIA DA CONSTATAÇÃO E SEU DEVIDO ATENDIMENTO

A Gerência de Prestação de Contas juntou aos presentes autos as providências adotadas para o atendimento integral da recomendação, conforme se segue:

- Cronograma de Análises de Prestações de Contas em atraso ([85875931](#));
- *Check List* de Prestação de Contas de Convênios ([85841267](#))([85841574](#));
- Fluxograma de Prestação de Contas de Convênios ([85842174](#));
- Delimitação de atividade ([85866530](#));
- Capacitação dos Servidores com estudo da legislação associada ([85956282](#)).

R.5) Envidar esforços no sentido de se agilizar a análise das prestações de contas apresentadas;

PROCEDÊNCIA DA CONSTATAÇÃO E SEU DEVIDO ATENDIMENTO

Reforçamos que têm sido adotadas medidas constantes com vistas à correção das impropriedades constatadas neste Órgão, a fim de prevenir a ocorrência de irregularidades.

Neste sentido, cite-se a nomeação de servidores aprovados no último concurso público, sendo que dos nomeados: 7 (sete) foram lotados na Gerência de Prestação de Contas - GEPC, a fim de dar celeridade nas análises de prestação de contas e conformidade na Prestação de Contas Anual dos gestores da Pasta.

Saliente-se que os servidores estão passando por capacitação contínua ([85866530](#)), com objetivo de orientá-los quanto ao uso das legislações correlatas, normativos internos, estruturas das áreas, objeto das parcerias firmadas e históricos das instituições.

Além disso, houve uma preocupação em disponibilizar nova sala aos servidores responsáveis pelas análises das contas, mais ampla e com armários para guarda de processos físicos, com vistas à proporcionar qualidade de vida no ambiente de trabalho.

Todavia, ressaltamos que devido ao grande volume de demanda reprimida proveniente de gestões anteriores, o prazo para o término de todas as análises encontra-se bem dilatado. Ademais, recentemente, uma servidora lotada na GEPC fora removida para outro setor, a critério da Administração, conforme Circular nº16/2022 - SEDES/GAB ([82003154](#)).

R.6) Instaurar procedimento correccional visando apuração de responsabilidade pela ocorrência de repasse financeiro às instituições conveniadas sem que tenha sido comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

PROCEDÊNCIA DA CONSTATAÇÃO E SEU DEVIDO ATENDIMENTO

Constatou-se um **possível risco** de dano ao erário, em virtude da pendência da análise das contas apresentadas no processo 0431-000361/2016, relativas ao Convênio nº 14 /2014, por parte da Gerência de Prestação de Contas, uma vez que foram repassados valores sem a finalização da análise.

Destacamos o trecho "possível risco", no intuito de esclarecer que as contas da Instituição ASSOCIAÇÃO CASA SANTO ANDRÉ não foram rejeitadas pela autoridade competente, motivo pelo qual não há que se falar, neste momento, em prejuízo aos cofres públicos, de modo ainda não ser cabível a instauração de tomada de contas especial, conforme art. 4º, da Instrução Normativa nº 03/2021.

Como não se trata de instauração de tomada de contas especial e sim de procedimento correccional visando apurar responsabilidade de quem deu causa à repasse financeiro sem a comprovação da regular aplicação de recursos, ressaltamos que não compete a este Subsecretário de Administração Geral e sim ao Chefe da Unidade de Correição e Tomada de Contas Especial, determinar a realização de Investigações Preliminares, Sindicâncias, Processos Disciplinares, instrução prévia à instauração de Tomada de Contas Especial ou Tomadas de Contas Especiais, conforme se extrai do art. 5º da Portaria nº 25 - SEDES, de 28 de março de 2022.

Por fim, pelas informações prestadas no Despacho - SEDES/GAB/UCTE/GECOR (86432315) e pelo Juízo de Admissibilidade constante do Despacho - SEDES/GAB/UCTE (86489805), vislumbra-se o cumprimento integral da recomendação exarada pela Controladoria-Geral do Distrito Federal.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria. A equipe entendeu que a Unidade informou, em relação às recomendações R.4 e R.5, que considera procedente os apontamentos, apresentou providências adotadas para o atendimento integral de ambas as recomendações, entretanto mantemos as recomendações, com vistas à verificação do seu cumprimento.

Em relação à recomendação R.6, a Unidade informou que não compete a este Subsecretário de Administração Geral e sim ao Chefe da Unidade de Correição e Tomada de Contas Especial, determinar a realização de Investigações Preliminares, Sindicâncias, Processos Disciplinares, instrução prévia à instauração de Tomada de Contas Especial ou Tomadas de Contas Especiais, conforme se extrai do art. 5º da Portaria nº 25 - SEDES, de 28 de março de 2022. Entretanto a equipe de auditoria destaca que a IN nº 04/2016 - CGDF, de 21/12/2016, prevê em seu art. 9º que a instauração de tomada de contas especial é medida de exceção, devendo ocorrer somente depois de esgotadas as providências administrativas visando à regularização e ao ressarcimento pretendidos. Em seu parágrafo único, acrescenta ainda que são consideradas medidas administrativas internas: as diligências, as notificações, as comunicações, as sindicâncias ou outros procedimentos, devidamente formalizados, destinados a promover o ressarcimento do dano ao erário. Deste modo, percebendo que há procedimentos que podem ser adotados pelos responsáveis da Unidade, registrou-se como não atendida a recomendação exarada.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:

Falha administrativa nos procedimentos relativos às análises das prestações de contas dos convênios apresentadas pelas instituições.

Consequência

Possibilidade de prejuízo ao erário, decorrente de repasse financeiro sem comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Recomendações

Fundo de Assistência Social do Distrito Federal:

- R.4) Instituir cronograma para analisar as prestações de contas em atraso e realizar capacitação dos servidores e organização dos procedimentos (levantamento de fluxo, criação de checklist, estudo da legislação associada, delimitação de atividade) para realização do exame tempestivo das prestações de contas parciais e finais de convênios ou adequar a concessão de recursos à capacidade de análise das respectivas prestações de contas;
- R.5) Envidar esforços no sentido de se agilizar a análise das prestações de contas apresentadas;
- R.6) Instaurar procedimento correccional visando apuração de responsabilidade pela ocorrência de repasse financeiro às instituições conveniadas sem que tenha sido comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.1.1. e 2.1.2.	Média
Prestação de Contas de Parceria	2.2.1.	Grave

Brasília, 12/07/2022

Diretoria de Auditoria nas Áreas de Economia, Serviços e Políticas Públicas-DAESP



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 15 /07/2022, conforme art. 5º do Decreto N° 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal N° 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **C7AE93CA.E55E3C68.F6D739C3.AD7A9294**
