PROCESSO Nº	**23.283-1/2017 (AUTOS DIGITAIS)**
ASSUNTO	**LEVANTAMENTO**
UNIDADE	**SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL-SETAS**
RESPONSÁVEL	**MAX JOEL RUSSI**
RELATOR	**CONSELHEIRO ISAÍAS LOPES DA CUNHA**

PARECER Nº 256/2017

LEVANTAMENTO. EXERCÍCIO DE 2017. SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL. SUGESTÃO DE REALIZAÇÃO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PROGAMA PRÓ-FAMÍLIA. MONTANTE ELEVADO APLICADO EM ANO ELEITORAL. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL EM CONFORMIDADE COM A EQUIPE TÉCNICA PELA REALIZAÇÃO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Levantamento** realizado para conhecimento da estrutura, organização e funcionamento da **Secretaria de Estado de Assistência Social**, bem como da dinâmica da administração dos programas assistenciais estaduais. Teve por finalidade subsidiar a definição de áreas prioritárias para futura realização de auditoria de conformidade e operacional.

2. Do Levantamento realizado, conforme exposto no Relatório Técnico Preliminar[1], a equipe técnica constatou a necessidade de ser realizada Auditoria de Conformidade no "Eixo 1-Programa Pró-Família", haja vista a destinação de 35.000.000,00 de reais no exercício de 2018, malgrado a crise financeira enfrentada pelo Estado.

1. Documento Digital n° 228756/2017.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

3. Outrossim, faz-se mister averiguar se o referido Programa será utilizado com finalidade eleitoral, tendo em vista o encerramento da gestão em 2018.

4. Após, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.

5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. Conforme o novo modelo de fiscalização implementado pela Resolução Normativa nº 05/2016, posteriormente alterado pelas Resoluções Normativas n° 15/2016 e nº 9/2017, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem como um dos **instrumentos de fiscalização o Levantamento**, previsto no art. 148, II do Regimento Interno deste Tribunal de Contas:

> Art. 148. O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos, mediante os seguintes instrumentos:
> I. Auditorias;
> **II. Levantamentos;**
> III. Inspeções;
> IV. Acompanhamentos;
> V. Monitoramentos.

7. Como preceitua o § 2º do art. 148 do mesmo Regimento, o Levantamento pode ser utilizado como instrumento para várias finalidades, a saber:

> (...)
> **§ 2º. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:**
> I. Conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes Estaduais e Municipais, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis,

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;
II. Identificar objetos e instrumentos de fiscalização;
III. Avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.
IV. Promover diagnósticos com a finalidade de identificar fragilidades, determinar a adoção de medidas corretivas e/ou propor melhorias na unidade gestora fiscalizada.

8. Importa ressaltar que em razão da sua natureza meramente instrumental, não foi prevista a possibilidade de deliberação sobre os relatórios de levantamento produzidos pelo Tribunal, de modo que será utilizado para realização de diagnósticos com a finalidade de identificar fragilidades, determinar a adoção de medidas corretivas e/ou propor melhorias nas unidades gestoras fiscalizadas[2].

9. Assim, o art. 148, § 7º do Regimento, dispôs sobre a possibilidade dos dos levantamento conter propostas de determinações ou recomendações, que serão submetidas à deliberação do Tribunal Pleno ou das Câmaras[3].

10. Em tal contexto, foi instaurado o presente processo de Levantamento para conhecimento da estrutura, organização e funcionamento da Secretaria de Estado de Assistência Social, bem como da dinâmica da administração dos programas assistenciais estaduais. Teve por finalidade subsidiar a definição de áreas prioritárias para futura realização de auditoria de conformidade e operacional.

11. A metodologia utilizada no trabalho consistiu no uso dos procedimentos previstos no Manual de Auditoria de Conformidade do TCE/MT, com o desenvolvimento das seguintes técnicas de diagnósticos: Análise de Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*) – SWOT, Diagrama de Verificação de Risco – DVR. Para a coleta de dados foram utilizadas as técnicas de entrevistas, visitas exploratórias e análise documental.

2. Resolução Normativa n° 09/2017 -TP.
3. Art. 148. (...) **§7º**. Os relatórios técnicos de levantamento poderão conter proposta de determinações ou recomendações para implementação ou aprimoramento dos controles internos, das ações governamentais ou das práticas de gestão da organização fiscalizada, sendo submetidos, neste caso, à deliberação do Tribunal Pleno ou das Câmaras, nos termos deste Regimento.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

12. Foram realizadas reuniões com o Secretário de Estado de Trabalho e Assistência Social, Sr. Max Joel Russi, e com os Secretários Adjuntos de Trabalho e Emprego, Cidadania e Assistência Social.

13. Durante os trabalhos a Equipe Técnica buscou responder as seguintes questões:

a) A Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social de Mato Grosso tem cumprido sua missão institucional de garantir a inclusão sócio-produtiva, por meio da promoção e articulação de políticas públicas efetivas, visando a redução das desigualdades e a melhoria da qualidade de vida?
b) A Setas/MT está estruturada física e operacionalmente para atender à diversidade da sua missão?
c) Quais os programas oferecidos pela Setas?
d) Os programas de transferência de renda foram fundamentadas em dados constantes de banco de dados confiável?
e) Os beneficiários de programas sociais atendem requisitos estabelecidos em lei?
f) Como é realizado o monitoramento e a avaliação dos programas?
g) O setor de tecnologia da informação assegura infraestrutura tecnológica e sistemas informatizados que maximizam o desempenho das atividades finalísticas da Setas/MT?
h) A Setas/MT possui mecanismo adequado para dar transparência aos programas realizados?

14. Foi apurado que o valor para as ações da SETAS/MT, definido na Lei Orçamentária Anual, é de R$ 94.695.870,05, desse montante R$ 94.589.998,48 são recursos do Tesouro e R$ 105.871,57 de outras fontes.

15. O Programa Pró-Família, que está em implantação, disponibilizará R$ 35.000.000,00 para a distribuição de cartão alimentação para os cadastrados.

16. Após a análise das informações levantadas, a Equipe Técnica entendeu que as áreas de maior significância e que, portanto, merecem ser analisadas na auditoria são as enumeradas a seguir:

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

- Programa Pró-Família;
- Licitações;
- Sistema de Tecnologia da Informação;
- UNISECI;
- Prestação de contas de convênios;
- Falta de estrutura física adequada.

17. Para fazer parte da Matriz de Planejamento foi selecionado o “Programa Pró-Família” devendo ser abordados os seguintes pontos:

a) publicação das legislações que regulamentam o Programa Pró-Família;
b) disponibilização do aplicativo para acompanhamento das ações das famílias em tempo real;
c) capacitação dos envolvidos no programa;
d) critérios adotados na seleção dos beneficiários do programa Pró-Família, no sentido da promoção da equidade, bem como se está sendo atendido o princípio da impessoalidade;
e) controle das beneficiários de forma a garantir que os mesmos enquadram-se na situação de vulnerabilidade;
f) em que medida a Setas está estruturada física e operacionalmente para atender às demandas do programa Pró-Família.

18. Acerca do referido Programa, ao qual será destinado 37% do orçamento previsto para a SETAS/MT em 2018, totalizando 35.000.000,00, foram apontados os seguintes riscos:

– Crise econômica e financeira do Estado;
– Inexistência de sistema de operacionalização e monitoramento do Programa;
– Não publicização das informações do Programa conforme previsto em normativos;
– Cadastro de beneficiários que não se enquadram no programa;
– Não adesão de todos os municípios;
– Não implantação das Coordenadorias Regionais;
–Dificuldade de treinamento dos Assistentes Social e Agentes Comunitários de Saúde;
– Não implantação do Comitê Municipal Pró-Família;

19. Assim, **a Proposta de Encaminhamento da Equipe Técnica foi pela necessidade de realização de Auditoria de Conformidade no Eixo 1 – Programa Pró-**

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

Família, com o objetivo de avaliar se a Setas/MT dispõe de mecanismo adequados para controlar e dar transparência ao programa, haja vista a crise econômico financeira enfrentada pelo Estado, bem como pela preocupação de que o programa seja utilizado com foco eleitoral.

20. **Assiste razão à equipe técnica.**

21. Como visto, o presente Levantamento teve como objetivo conhecer a estrutura, organização e funcionamento da Secretaria Estadual de Assistência Social, com a finalidade de subsidiar a definição de áreas prioritárias para futura realização de auditoria.

22. A Constituição Federal possui uma seção destinada à Assistência Social, dispondo em seus arts. 205:

> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
>
> I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
>
> II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
>
> III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
>
> IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
>
> V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.
>
> Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
>
> I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

> II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.
>
> Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de
>
> I - despesas com pessoal e encargos sociais;
>
> II - serviço da dívida;
>
> III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiado

23. Assim, a Assistência Social é um direito do cidadão e dever do Estado, devendo atender aos que dela necessitarem, e realiza-se a partir de ações integradas entre a iniciativa pública, privada e da sociedade civil, tendo por objetivo garantir a proteção social à família, à infância, à adolescência, à velhice; amparo a crianças e adolescentes carentes; à promoção da integração ao mercado de trabalho e à reabilitação e promoção de integração à comunidade para as pessoas com deficiência e o pagamento de benefícios aos idosos e as pessoas com deficiência.

24. Após a análise das informações levantadas, a Equipe Técnica listou as com maior significância e que portanto merecem ser analisadas na auditoria, sendo dada especial atenção ao “Programa Pró-Família”.

25. Assiste razão a Equipe Técnica ao concluir pela necessidade de realização de auditoria de conformidade/operacional com foco específico no referido programa, haja vista o considerável montante a ser destinado em sua execução, R$ 35.000.000,00, bem como por tratar-se de ano eleitoral devendo ser combatido seu uso para fins eleitoreiros.

26. Ademais, foi constatada inexistência de operacionalização e monitoramento do programa; não publicização das informações conforme previsto em normativas; cadastro de beneficiários que não se enquadram no programa; não adesão de todos os municípios; não implantação das Coordenadorias Regionais, dentre outros.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

27. Os aludidos achados demonstram a necessidade de acompanhamento desta Corte de Contas no cumprimento do Programa em questão, a fim de que se evite o uso do dinheiro público para finalidade diversa do interesse social.

28. Por ora, o objetivo do presente Levantamento foi alcançado, tendo identificado as principais inconformidades e fragilidades existentes na Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social – SETAS/MT.

29. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas,** manifesta-se, **pela realização de auditoria**[4] a ser realizada pela equipe técnica competente deste Tribunal a fim de contribuir para o aumento da eficiência, eficácia e efetividade dos controles sobre aplicação dos recursos estaduais da assistência social, bem como para garantir a regularidade dos valores aplicados e atingimento da finalidade social do Programa Pró-Família.

3. CONCLUSÃO

30. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta-se**, em consonância com a equipe técnica, pela **realização de auditoria de conformidade** (art. 148, §1, RI TCE/MT) por este Tribunal de Contas, com o objetivo de avaliar se a Setas/MT dispõe de mecanismo adequados para controlar e dar transparência ao Programa Pró-Família, haja vista a crise econômico financeira enfrentada pelo Estado, bem como pela preocupação de que o programa seja utilizado com foco eleitoral.

É o Parecer.

4 Regimento Interno TCE/MT: “Art. 148 (…) § 1º. “Auditoria é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para o exame objetivo e sistemático das operações financeiras, administrativas e operacionais dos órgãos jurisdicionados”

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 07 de fevereiro de 2017.

(assinatura digital[5])
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral Substituto de Contas

5 - Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: http://www.tce.mt.gov.br/assinatura e utilize o código 4QNUL.