PROCESSO Nº:	RLA-14/00662335
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação
RESPONSÁVEIS:	Ângela Albino - Secretária de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação; e Edléia Rosa Schmidt - Presidenta do Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina.
INTERESSADOS:	Jorge Teixeira e Rosangela Morais da Rosa
ASSUNTO:	Auditoria Operacional para avaliar a assistência ao idoso
RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO:	DAE - 026/2015 - Instrução Plenária

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Auditoria Operacional para avaliar a assistência ao idoso no Estado, por meio da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), órgão responsável pela assistência social no Estado, com abrangência dos anos de 2012 a 2014, constante da Programação de Fiscalização deste Tribunal de Contas, sob o nº 291, relativa ao ano de 2014-15.

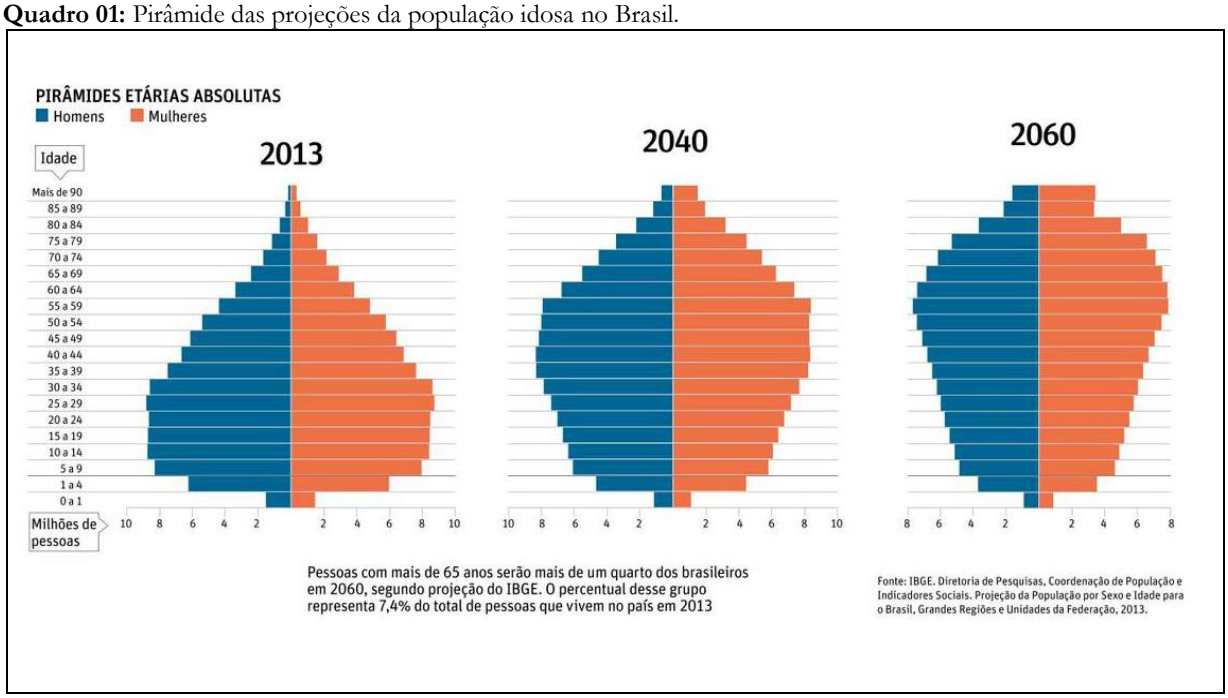
O envelhecimento da população mundial é um fenômeno constatado nas estatísticas. No Brasil, segundo os censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 1960, de 2000 e de 2010, o número de habitantes com 60 anos ou mais em 1960 era de 3,3 milhões de brasileiros que representavam 4,7% da população. Em 2000, 14,5 milhões, ou 8,5% dos brasileiros, estavam nessa faixa etária. Na última década, 2010, a representação passou para 10,8% da população com 20,5 milhões de idosos[1].

A estimativa da Organização Mundial da Saúde (OMS)[2] é que o Brasil seja o sexto em número de idosos em 2025, quando deve chegar a 32 milhões de pessoas com 60 anos ou mais.

Segundo o IBGE, a população idosa deve chegar a 58,4 milhões (26,7% do total) em 2060[1], conforme uma série de projeções populacionais baseada no Censo de 2010 divulgadas em 2013, confirmando a tendência de envelhecimento acelerado da população. Além disso, segundo o mesmo Instituto, a expectativa de vida também tende a crescer, devendo chegar a 80 anos em 2041. A expectativa média é de 74,8 anos para bebês nascidos em 2013.

[1] www.cvs.saude.sp.gov.br/ler.asp?nt_codigo=99&nt_tipo - Porcentagem de idosos mais que dobra no Brasil em 50 anos, acesso em 08/12/2014.
[2] bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf - Envelhecimento Ativo: uma política de saúde, Brasília, 2005, acesso em 08/12/2014.

Quadro 01: Pirâmide das projeções da população idosa no Brasil.



Fonte: IBGE e https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2010/12/16/piramide-etaria-brasileira/

Assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária são obrigações da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público e, a garantia da prioridade compreende, dentre outras ações, a preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso, conforme estabelece o art. 3º e parágrafo único do Estatuto do Idoso.

Assim sendo, com o envelhecimento dos cidadãos, o funcionamento das políticas públicas se torna essencial para a garantia dos direitos básicos do idoso, tendo-se que pensar nas mudanças e nas suas consequências, principalmente nas esferas social, política e cultural. Com isso, planejou-se a auditoria operacional para avaliar a assistência ao idoso que está sendo promovida pela SST.

A auditoria operacional iniciou-se em outubro de 2014 com o levantamento das informações e o planejamento da auditoria, sendo executada no período de 17 a 28/11/14 e findou em 27/02/15, com a conclusão do Relatório de Instrução n° DAE 035/2014 (fls. 682-715).

Em cumprimento ao despacho do Relator do Processo (fl. 715v), foram citados em audiência para se manifestarem quanto aos resultados da auditoria operacional, a Sra. Ângela Albino, Secretária de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, por meio do

Ofício nº 10.013/15 (fl. 717), de 17/06/2015, e a Sra. Edléia Rosa Schmidt, Presidente do Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina, por meio do Ofício nº 10.012/15 (fl. 716), de 17/06/15.

A Sra. Secretária de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação protocolou suas razões e justificativas em 27/07/15, sob nº 012815/2015, por meio do Ofício GABS/SST nº 820/15 (fls. 768-78). Também a Presidente do Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina protocolou suas razões e justificativas em 15/07/15, sob nº 012101/2015, por meio do Ofício nº 456/15 (fls. 718-66).

1.1 Visão Geral do Auditado

O processo de construção da assistência social no Estado passou por diversas mudanças de estrutura e finalidade. A atual estrutura e nomenclatura Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST) foi definida na Lei (estadual) n° 381/2007, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Pública do Estado de Santa Catarina. Hoje a SST/SC está articulada com as políticas de assistência social, trabalho, habitação e combate à fome, deste modo, os principais programas e projetos desenvolvidos por ela estão voltados para a implementação dessas políticas públicas.

O art. 69 da Lei (estadual) nº 381/2007 dispõe sobre as competências da SST, das quais se destacam apenas aquelas relacionadas a assistência ao idoso:

> Art. 69. À Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação compete:
> I - cumprir as competências definidas no art. 13, da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS;
> II - formular e coordenar as políticas estaduais de assistência social, trabalho e habitação;
> III - elaborar o Pacto de Aprimoramento de Gestão da Política de Assistência Social de Santa Catarina, das políticas estaduais de assistência social, trabalho e habitação de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional;
> IV - fomentar ações de intersetorialidade, no âmbito das Secretarias de Estado Setoriais e das instituições de âmbito federal e do terceiro setor, que mantenham interface com as políticas estaduais de assistência social, trabalho e habitação;
> V - normatizar e regular as políticas e ações de proteção e prevenção de assistência social, trabalho e habitação;
> [...]
> VIII - materializar as políticas sociais relacionadas ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS e ao Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional SISAN por intermédio da Secretaria Executiva de Políticas Sociais de Combate à Fome, de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional;
> IX - coordenar pesquisas e levantamentos socioeconômicos relacionados com a habitação popular nas áreas urbanas e rurais, assistência social e trabalho, objetivando o mapeamento e o diagnóstico das áreas demandantes;
> [...]
> XI - apoiar e orientar as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional na execução das atividades e ações relativas ao seu âmbito de atuação.

A SST tem por missão a promoção do direito à assistência social, por meio de ações que assegurem o aprimoramento constante da gestão e qualificação dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais, com o objetivo de concretizar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Santa Catarina. Promover a inclusão ou reinserção do cidadão no mercado de trabalho contribuindo para a sua inserção social e produtiva. Instituir políticas de desenvolvimento e de apoio ao setor habitacional e garantir o direito do indivíduo à alimentação adequada, por meio de políticas setoriais e de direitos para resgatar a cidadania e a garantia dos direitos sociais.

A visão da SST é se tornar referência de gestão da assistência social, trabalho e habitação, segurança alimentar e reconhecida pela excelência da sua atuação, comprometida com os cidadãos catarinenses. Já em referência aos valores assevera compromissos com o cidadão, garantia dos direitos sociais, justiça social, ética e transparência, respeito à vida e à dignidade do cidadão, honestidade, integração intersetorial das ações, estar aberto para mudanças e diversidade humana e cultural.

Na estrutura organizacional da SST/SC consta a Diretoria de Assistência Social (DIAS), que é responsável pela gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Dentre as competências desta Diretoria, está o estabelecimento da oferta da assistência social em todo o Estado, gerando a garantia dos direitos e a Proteção Social das famílias, crianças, adolescentes, jovens, pessoas com deficiência, idosos vulnerabilizados e todos os indivíduos que dela necessitarem. Articula esforços e recursos das três esferas de governo para o cumprimento da assistência social nos municípios. Proporciona apoio às gestões municipais para a prestação dos serviços socioassistenciais, governamentais e das entidades prestadoras de serviços por meio de capacitações, monitoramentos e orientações.

A DIAS está assim estruturada:

- Gerente de Proteção Social Básica (Gepsb)
- Gerente de Proteção Social Especial (Gepes)
- Gerente do Centro Educacional São Gabriel (Gegab)
- Gerente de Gestão da Política de Assistência Social (Gepas)
- Gerente de Comunicação e Publicização do SUAS (Gecop)
- Gerente de Monitoramento e Avaliação (Gemav)
- Gerente de Pactuação e Deliberação (Gepad)

Do levantamento realizado obteve-se os seguintes dados relacionados à assistência ao idoso no Estado:

Quadro 02: Dados sobre a assistência ao idoso no Estado de Santa Catarina.

Dados do Estado	Quantitativo
População em 2010	6.249.682
Estimativa População em 2014	6.733.593
Municípios em 2014	295
Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) em 2014	352
Municípios com CRAS em 2014	279
Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) em 2014	87
Municípios com CREAS em 2014	80
Municípios com Conselho Municipal do Idoso em 2014	166
Municípios com Fundo Municipal do Idoso criado - 2104	14
Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) em 2014	141
Idosos em 2010	655.042
Idosos acolhidos em 2014	4.095
Fila de espera para acolhimento em ILPIs em 2014	1.299
Denúncias pelo Disque 100 relacionadas a idosos Jan/Jun 2014	529
Idosos que receberam Benefício de Prestação Continuada (BPC) em setembro de 2014	22.663

Fonte: Levantamento junto a diversos órgão e entidades e *sites* da internet.

A Assistência ao Idoso

A partir da Constituição Federal de 1988 iniciou-se a nova institucionalidade da proteção ao idoso no Brasil. O seu artigo 230 prevê que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

A Assistência Social destaca-se como importante fonte de melhoria das condições de vida e de cidadania do idoso, em irreversível crescimento. Isso porque, com a Constituição vigente, a assistência social passou a funcionar como política pública concretizadora de direitos sociais básicos principalmente de crianças, idosos, portadores de deficiência, famílias e pessoas social e economicamente vulneráveis. Para tanto, a Assistência Social passou a ser regida pela Lei nº 8.742/1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Nesta Lei foi regulamentado o Benefício de Prestação Continuada (art. 20), previsto na Constituição Federal, que é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com sessenta e cinco anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família, devendo a renda mensal familiar *per capita* ser inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo vigente.

A implantação de uma política pública específica para pessoas idosas no Brasil é recente. Iniciou com a Política Nacional do Idoso, aprovada pela Lei nº 8.842/1994 e regulamentada pelo Decreto nº 1.948/1996, que tem como objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade (art. 1º). Estipula como idoso a pessoa maior de sessenta anos de idade (art. 2º). Como parte das estratégias e diretrizes dessa política, destaca-se a descentralização de suas ações envolvendo Estados e municípios, em parceria com entidades governamentais e não governamentais. Esta Política prevê ações governamentais nas áreas de promoção e assistência social, saúde, educação, trabalho e previdência social, habitação e urbanismo, justiça, cultura, esporte e lazer.

Em 1º de outubro de 2003 foi sancionada a Lei Federal nº 10.741, que instituiu o Estatuto do Idoso, regulamentando os direitos das pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, sendo hoje um dos principais instrumentos de direito do idoso. Dispõe sobre papel da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação de direitos. Além de elencar os direitos do idoso, prevê também punições a quem os violarem, dando aos idosos uma maior qualidade de vida. Mais abrangente que a Política Nacional do Idoso, o Estatuto institui penas severas para quem desrespeitar ou abandonar cidadãos da terceira idade.

Conforme o art. 3º e parágrafo único do Estatuto do Idoso são garantidos a absoluta prioridade assegurada ao idoso, dentre outras ações, pela preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas e pela destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a sua proteção.

As principais conquistas desse Estatuto são: proibição dos planos de saúde fazerem reajustes levando em conta a cobrança diferenciada por idade; benefício de um salário mínimo para os idosos que não conseguirem assegurar sua subsistência; remédios gratuitos, em evidência os de uso continuado; indivíduos idosos não poderão ser objeto de negligência, discriminação, violência e crueldade, tendo o dever de todo o cidadão de comunicar tais violações as autoridades competentes; preferencial atendimento no SUS; passagem gratuita nos transportes coletivos aos maiores de 65 anos, bem como desconto de 50% em atividades de cultura, esporte e lazer. As famílias não poderão abandonar idosos em hospitais e casas de saúde, ficando sujeitas a condenação que pode ir de seis meses a três anos de prisão.

O art. 33 do Estatuto do Idoso define que a assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

Na esfera estadual, a Constituição Estadual de Santa Catarina, em seu artigo 189, enfatiza que o Estado programará política designada a amparar indivíduos da terceira idade, garantindo sua participação na comunidade, protegendo sua dignidade e bem-estar e assegurando-lhes o direito à vida, nos termos da lei, devendo observar: programas de amparo para os idosos, de preferência desenvolvidos em seus lares; gratuidade dos transportes coletivos urbanos; definição de condições para criação e funcionamento de asilos e instituições similares, incumbindo ao Estado acompanhar e fiscalizar condições de vida e tratamento dispensado aos idosos.

Nos parágrafos 1° e 2° do art. 189 destaca-se que o Estado prestará apoio técnico e financeiro às iniciativas da comunidade de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso, bem como, às instituições beneficentes e executoras de programas de atendimento, oferecendo prioridade no treinamento de seus recursos humanos; o Estado facilitará procedimentos fiscais, legais e burocráticos em favor do associativismo de trabalho de idosos que tenha em vista o aproveitamento de suas habilidades profissionais e assim complementando sua renda.

A Política Estadual do Idoso - Lei (estadual) n° 11.436/2000 foi instituída sob recomendação da Constituição Estadual, seguindo preceitos da Lei Federal n° 8.842/1994, sendo regulamentada pelo Decreto n° 3.514/2001. Tem por objetivo garantir a cidadania do idoso, criando condições para assegurar seus direitos, sua autonomia, integração e a participação efetiva na família e na comunidade.

O Decreto n° 3.514/2001, em seu art. 3° dispõe sobre a competência da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), responsável pela Assistência Social do Estado, de coordenar a Política Estadual do Idoso, que será exercida em cooperação com as demais Secretarias de Estado, corresponsáveis pela implementação da política estadual.

O Conselho Estadual do Idoso (CEI), órgão de deliberação coletiva e permanente, vinculado à SST, foi criado pela Lei (estadual) n° 8.072/1990, com redação modificada pelas Leis n° 8.320/1991, n° 10.073/1996 e n° 12.502/2002 e regulamentado pelo Decreto n° 1.831/1997. Em seu art. 2°, estabelece que lhe compete: formular, acompanhar e fiscalizar a política social para os idosos, com fundamento em estudos e pesquisas que visem à inter-relação da causa da terceira idade com o sistema social vigente; propor medidas que garantam o exercício dos seus direitos; recomendar aos órgãos da administração pública estadual proposta orçamentária destinada à execução da política social do idoso; incentivar a conscientização da sociedade em geral, com fins a valorização do idoso; promover a integração de entes governamentais e não governamentais que operem em favor da causa

social da terceira idade, bem como exercer outras competências instituídas no seu regimento interno.

Apesar da Lei de criação do CEI instar que compete também a este a formulação de políticas sociais para o idoso; a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), em seu art. 7º apresenta que compete aos Conselhos a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da Política Nacional do Idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas, não citando a formulação de políticas, em razão desta Política ter excluído esta atribuição com a nova redação dada pelo Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Com a Lei Orgânica da Assistência Social, surgiu a necessidade de organizar um sistema único de assistência social que pudesse articular as ações e implementar tal política, o que deu origem ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS foi instituído pela Resolução nº 130/2005 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), entrou vigor pela Lei nº 12.435/2011 e, na Resolução nº 33/2012 do CNAS, consta a última versão da Norma Básica de Assistência Social – NOB/SUAS.

Em Santa Catarina o SUAS é coordenado pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação em conjunto com a sociedade civil, que participa diretamente do processo de gestão compartilhada. O seu modelo de gestão é descentralizado e participativo. Engloba a participação das três esferas de governo (União, Estados e Municípios) no financiamento da política de assistência social, bem como a acepção clara de suas competências técnicas e políticas.

O SUAS define e organiza os elementos fundamentais e indispensáveis à execução da política de assistência social, permitindo a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial, bem como, indicadores de avaliação e de resultados.

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) aprovou o novo modelo de gestão que está sendo implementado por intermédio de uma nova lógica de organização das ações, com a definição de níveis de complexidade do Sistema: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) de média e alta complexidade com a referência no território, avaliando as especificidades das regiões e tamanhos de municípios e principalmente com a centralidade na família.

O SUAS engloba também a oferta de Benefícios Assistenciais, prestados a públicos específicos de forma articulada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de indivíduos em vulnerabilidade social.

A Resolução n° 109/2009, publicada pelo CNAS, distribuiu os serviços nas categorias: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de alta Complexidade.

Proteção Social Básica

A Proteção Social Básica (PSB) é destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.

Na estrutura de Proteção Social Básica existem os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

O CRAS é uma unidade pública da política de assistência social integrado ao SUAS, situado em espaços com maiores índices de vulnerabilidade e risco social dos municípios, designado à prestação de serviços e programas socioassistenciais de proteção social básica às famílias e as pessoas e se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS.

A Comissão Intergestores Tripartite (CIT) tipificou os serviços socioassistenciais, os quais foram aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social, por meio da Resolução nº 109/2009, art. 1º, inciso I, que definiu e delineou três serviços de proteção social básica:

a) Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCF);
c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas (SPSB).

Proteção Social Especial

A Proteção Social Especial (PSE) é destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco, que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, entre outros fatos de violações dos direitos.

Existem dois níveis de complexidade na proteção social especial: a média e a alta complexidade. Na média complexidade enquadram-se os serviços que disponibilizam atendimento às famílias e as pessoas com direitos infringidos, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Essa proteção é organizada nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) que são unidades públicas estatais, onde são

oferecidos serviços socioassistenciais que demandam acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções de proteção.

Na proteção social especial de média complexidade definiu-se cinco serviços (Resolução nº 109/2009, art. 1º, II):

a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);

b) Serviço Especializado em Abordagem Social;

c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);

d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias;

e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Os serviços de proteção especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral e demandam moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se acham sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando afastamento do convívio familiar e/ou comunitário. Nesta complexidade a Resolução nº 109/2009, art. 1º, inciso III, definiu os seguintes serviços:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:

- abrigo institucional;
- Casa-Lar;
- Casa de Passagem;
- Residência Inclusiva.

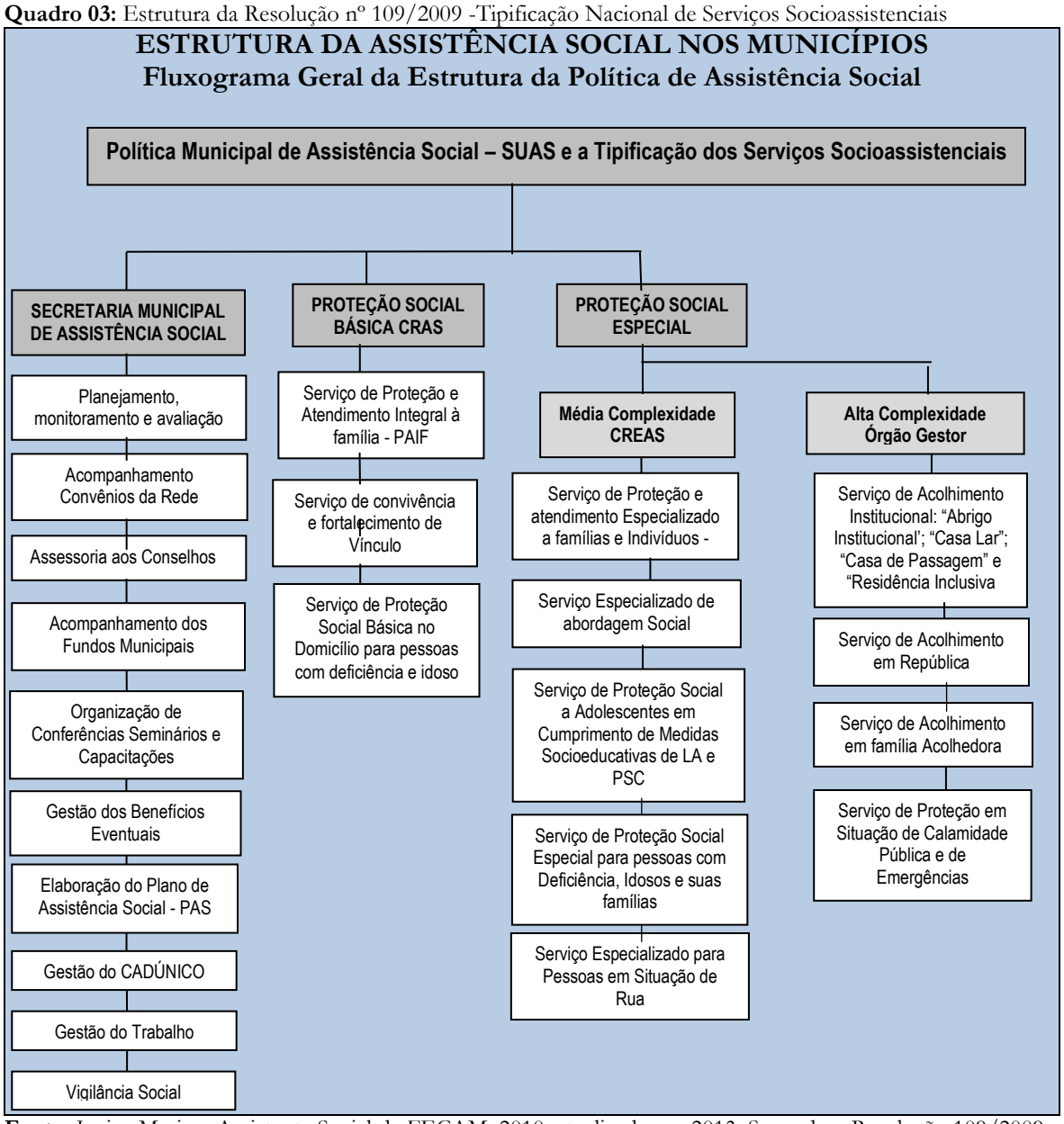
b) Serviço de Acolhimento em República;

c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

A estrutura da assistência social nos municípios, conforme a Resolução n° 109/2009, está definida no organograma a seguir:

Quadro 03: Estrutura da Resolução nº 109/2009 -Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais



Fonte: Janice Merigo, Assistente Social da FECAM, 2010, atualizado em 2013. Segundo a Resolução 109/2009 - Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

Modalidades de atendimento prestadas a idosos

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (anexo da Resolução nº 109/2009) definiu que o serviço de acolhimento institucional para idosos pode ser desenvolvido nas modalidades casa-lar e abrigo institucional:

1. Casa-Lar - Atendimento em unidade residencial onde grupos de até 10 idosos são acolhidos. Deve contar com pessoal habilitado, treinado e supervisionado por equipe técnica capacitada para auxiliar nas atividades da vida diária.

2. Abrigo Institucional - Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) - Atendimento em unidade institucional com característica domiciliar que acolhe idosos com diferentes necessidades e graus de dependência. Deve assegurar a convivência com familiares, amigos e pessoas de referência de forma contínua, bem como o acesso às atividades culturais, educativas, lúdicas e de lazer na comunidade. O regulamento técnico para o funcionamento das ILPIs foi definido pela Vigilância Sanitária, conforme Resolução da Diretoria Colegiada – RDC/ANVISA nº 283/2005.

A Política Estadual do Idoso (Lei (estadual) n° 11.436/2000) definiu em seu art. 7º como uma das competências dos órgãos e entidades públicas, o incentivo e o estímulo para a criação de alternativas de atendimento ao idoso, por meio de centros de convivência, centros-dia, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares, asilos, albergues, casas de passagem, casas de repouso, clínicas geriátricas, grupos de convivência e outros.

O Decreto nº 1.948/1996, que regulamenta a Política Nacional do Idoso, define as modalidades de atendimento asilar e não asilar:

> Art. 3° Entende-se por modalidade asilar o atendimento, em regime de internato, ao idoso sem vínculo familiar ou sem condições de prover à própria subsistência de modo a satisfazer as suas necessidades de moradia, alimentação, saúde e convivência social.
> Parágrafo único. A assistência na modalidade asilar ocorre no caso da inexistência do grupo familiar, abandono, carência de recursos financeiros próprios ou da própria família.
> Art. 4° Entende-se por modalidade não-asilar de atendimento:
> I - Centro de Convivência: local destinado à permanência diurna do idoso, onde são desenvolvidas atividades físicas, laborativas, recreativas, culturais, associativas e de educação para a cidadania;
> II - Centro de Cuidados Diurno: Hospital-Dia e Centro-Dia - local destinado à permanência diurna do idoso dependente ou que possua deficiência temporária e necessite de assistência médica ou de assistência multiprofissional;
> III - Casa-Lar: residência, em sistema participativo, cedida por instituições públicas ou privadas, destinada a idosos detentores de renda insuficiente para sua manutenção e sem família;
> IV - Oficina Abrigada de Trabalho: local destinado ao desenvolvimento, pelo idoso, de atividades produtivas, proporcionando-lhe oportunidade de elevar sua renda, sendo regida por normas específicas;
> V - Atendimento domiciliar: é o serviço prestado ao idoso que vive só e seja dependente, a fim de suprir as suas necessidades da vida diária. Esse serviço é prestado em seu próprio lar, por profissionais da área de saúde ou por pessoas da própria comunidade;
> VI - outras formas de atendimento: iniciativas surgidas na própria comunidade, que visem à promoção e à integração da pessoa idosa na família e na sociedade.

1.2 Visão Geral da Auditoria

Objetivo

A auditoria teve como objetivo verificar se a Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação está cumprindo sua obrigação de assegurar, com absoluta prioridade, os

direitos do idoso na formulação, execução e acompanhamento de políticas públicas específicas.

Para atingir o objetivo foram elaboradas três questões de auditoria:

- **1ª** - As atividades de planejando, execução, monitoramento e avaliações adotadas pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação contribuem para o atendimento das políticas públicas relacionadas à pessoa idosa?
- **2ª** - O Conselho Estadual do Idoso está exercendo a sua competência de acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas públicas relacionadas ao idoso?
- **3ª** - Os recursos disponibilizados pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação possibilitam que a Assistência ao Idoso seja umas das prioridades no Estado, de acordo com a legislação específica?

Metodologia

Inicialmente realizaram-se entrevistas formais para o levantamento de dados e informações sobre a assistência ao idoso no Estado com alguns atores diretamente envolvidos com o tema, para os quais se registra especial agradecimento, sendo eles: Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST); Conselho Estadual do Idoso (CEI); Núcleo de Estudos da Terceira Idade (NETI/UFSC); Coordenadoria do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Terceiro Setor do Ministério Público de Santa Catarina; Federação Catarinense de Municípios (Fecam); Coordenadoria Estadual do Idoso; Secretarias Municipais de Assistência Social de Florianópolis, São José, Biguaçu e Itajaí e Conselhos Municipais do Idoso de Florianópolis, São José e Itajaí.

A metodologia e as técnicas utilizadas no levantamento compreenderam, ainda, solicitação e análise de documentos à SST e ao CEI e; busca na *internet* de legislação, artigos e matérias relacionadas ao tema. No planejamento foram realizadas as técnicas SWOT, DVR, Espinha de Peixe, Matriz de Critérios e Matriz de Planejamento.

A execução compreendeu solicitação e análise de documentos *in loco* com aplicação de papéis de trabalho na SST e no CEI, além da análise dos documentos e informações solicitados nas fases de levantamento e planejamento. Utilizou-se, também, de informações levantadas nos municípios visitados.

Volume de recursos fiscalizados

Com a instituição do SUAS, a assistência social no Brasil passou a seguir uma normatização na rede socioassistencial em que os serviços passaram a ser distribuídos em categorias: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, não se distinguindo à assistência

por segmentos (criança e adolescente, deficientes, idosos, etc). Em razão disso, para o computo do volume de recursos fiscalizados, levantou-se os valores orçados para a assistência social da SST e os relacionados ao Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) dos anos de 2012, 2013 e 2014, período em que foram levantadas as informações.

Quadro 04: Valores orçados e executados pela SST e FEAS do ano de 2012.

2012						
	Função (1)	**Dotação Inicial (2)**	**Dotação Atualizada (3)**	**Empenhado (4)**	**Liquidado (5)**	**% Executado (6=5/3)**
SST	Assistência Social	30.423.266,00	30.624.953,13	25.507.061,50	24.942.775,96	81,45%
	Saúde	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0%
	Trabalho	16.808.000,00	13.194.243,88	4.658.683,96	3.862.015,99	29,27%
	Habitação	36.500,0	15.000,00	0,00	0,00	0%
	Total SST	**47.287.766,00**	**43.834.197,01**	**30.165.745,46**	**28.804.791,95**	**65,71%**
FEAS	Assistência Social	15.278.743,00	14.979.306,45	9.122.311,61	9.085.286,52	60,65%
	Total FEAS	**15.278.743,00**	**14.979.306,45**	**9.122.311,61**	**9.085.286,52**	**60,65%**
TOTAL		**62.566.509,00**	**58.813.503,46**	**39.288.057,07**	**37.890.078,47**	**64,42%**

Fonte: Portal Transparência - http://www.sistemas2.sc.gov.br/sef/websef/ExecucaoOrcamentaria/Report# (fls. 608/611).

Quadro 05: Valores orçados e executados pela SST e FEAS do ano de 2013.

2013						
Órgão	**Função (1)**	**Dotação Inicial (2)**	**Dotação Atualizada (3)**	**Empenhado (4)**	**Liquidado (5)**	**% Executado (6=5/3)**
SST	Assistência Social	90.893.963,00	90.192.509,50	42.359.334,59	35.407.084,93	39,26%
	Saúde	20.000,00	6.098,85	6.098,85	6.098,85	100%
	Trabalho	16.761.529,00	11.559.009,38	2.584.903,29	2.325.300,99	20,12%
	Habitação	2.630.500,00	276.489,28	489,28	0,00	0%
	Total SST	**110.305.992,00**	**102.034.107,01**	**44.950.826,01**	**37.738.484,77**	**36,97%**
FEAS	Assistência Social	21.219.517,00	16.211.201,74	15.141.218,30	14.703.469,92	90,70%
	Total FEAS	21.219.517,00	16.211.201,74	15.141.218,30	14.703.469,92	**90,70%**
TOTAL		**131.525.509,00**	**118.245.308,74**	**60.092.044,31**	**52.441.954,69**	**44,35%**

Fonte: Portal Transparência - http://www.sistemas2.sc.gov.br/sef/websef/ExecucaoOrcamentaria/Report# (fls. 609/612).

Quadro 06: Valores orçados e executados pela SST e FEAS do ano de 2014.

2014						
Órgão	**Função (1)**	**Dotação Inicial (2)**	**Dotação Atualizada (3)**	**Empenhado (4)**	**Liquidado (5)**	**% Executado (6=5/3)**
SST	Assistência Social	53.043.657,00	50.627.688,08	35.066.604,18	34.361.036,84	67,87%
	Saúde	61.794,00	30.499,00	28.864,00	28.214,00	92,51%
	Trabalho	13.578.058,00	14.073.444,04	6.279.489,18	5.589.452,19	39,72%
	Direitos da Cidadania	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0%
	Habitação	4.059.898,00	0,00	0,00	0,00	0%
	Total SST	**70.843.407,00**	**64.731.631,12**	**41.374.957,36**	**39.978.703,03**	**61,76%**
FEAS	Assistência Social	39.514.360,00	36.901.622,25	32.601.418,63	32.568.441,11	88,26%
	Total FEAS	**39.514.360,00**	**36.901.622,25**	**32.601.418,63**	**32.568.441,11**	**88,26%**
TOTAL		**110.357.767,00**	**101.633.253,37**	**73.976.375,99**	**72.547.144,14**	**71,38**

Fonte: Portal Transparência - http://www.sistemas2.sc.gov.br/sef/websef/ExecucaoOrcamentaria/Report# (fls. 610/613).

Utilizando-se os valores orçados inicialmente da SST e do FEAS somente para a assistência social, obtém-se que os recursos fiscalizados nesta auditoria somados 2012, 2013 e 2014 foram na ordem de R$ 250.373.506,00.

Quadro 07: Valores orçados na assistência social da SST e no FEAS de 2012, 2013 e 2014.

Órgão	**Função**	**2012**	**2013**	**2014**
SST	Assistência Social	30.423.266,00	90.893.963,00	53.043.657,00
FEAS	Assistência Social	15.278.743,00	21.219.517,00	39.514.360,00
Total		**45.702.009,00**	**112.113.480,00**	**92.558.017,00**

Fonte: SST, fls. 477 a 529 processo e Portal Transparência - http://www.sistemas2.sc.gov.br/sef/websef/ExecucaoOrcamentaria/Report#

2. ANÁLISE

Os achados da auditoria estão relacionados e apresentados com base nas três questões de auditoria definidas durante a etapa de planejamento.

2.1 – Análise dos Achados relativos à 1ª Questão de Auditoria

As atividades de planejando, execução, monitoramento e avaliação adotadas pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação contribuem para o atendimento das políticas públicas relacionadas à pessoa idosa?

Para responder a primeira questão de auditoria se verificou, por meio de entrevistas e requisição de documentos, quais ações a SST tem efetuado para o atendimento das políticas públicas da assistência ao idoso no Estado.

Para a realização do planejamento por parte da SST é imprescindível que se tenha conhecimento da situação do idoso residente no Estado de Santa Catarina. Nesse sentido, requereu-se, primeiramente, se a SST possuía dados da situação do idoso no Estado, compilados de forma a ser possível a sua utilização para subsidiar as ações de assistência ao idoso.

Requereu-se, também, quais as atividades e meios de planejamento da SST na assistência ao idoso e como é feita a execução e posterior monitoramento e avaliação dessas ações.

Em decorrência deste processo de análise técnica, com relação à primeira questão de auditora, foram encontrados dois achados que estão a seguir relatados.

2.1.1 - Ausência de diagnóstico da situação do idoso no Estado, contrariando o disposto no inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 (Política Estadual do Idoso) e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96 que cria o Conselho Estadual do Idoso.

Para gerir os recursos disponibilizados para a assistência social, a SST deve ter ferramentas de planejamento, controle e gestão, de forma a assegurar a eficiência e a eficácia dos seus serviços, conforme previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

Pode-se dizer que uma ferramenta indispensável para a definição de uma política pública social é a elaboração do diagnóstico social. De acordo com Idáñez, Maria José Aguilar, em seu artigo Diagnóstico Social: conceitos e metodologias[3], diagnóstico social não se realiza só para saber "o que acontece", realiza-se também para saber "o que fazer", por isso, o diagnóstico possui dois prognósticos ou finalidades: servir de base para programar ações concretas e proporcionar um quadro de situação que sirva para selecionar e estabelecer as estratégias de atuação.

De acordo com a mesma autora, o diagnóstico social é um processo que envolve a elaboração e a sistematização de informações para conhecer os problemas e necessidades de um contexto, as causas e a evolução ao longo do tempo, os fatores condicionantes e de risco e as suas tendências previsíveis, para o estabelecimento de prioridades e estratégias de intervenção, para que se possa determinar o grau de viabilidade e eficácia, considerando os meios disponíveis como as forças e atores envolvidos:

> O diagnóstico social é um processo de elaboração e sistematização de informação que implica conhecer e compreender os problemas e necessidades dentro de um determinado contexto, as suas causas e a evolução ao longo do tempo, assim como os fatores condicionantes e de risco e as suas tendências previsíveis; permitindo uma discriminação dos mesmos consoante a sua importância, com vista ao estabelecimento de prioridades e estratégias de intervenção, de forma que se possa determinar de antemão o seu grau de viabilidade e eficácia, considerando tanto os meios disponíveis como as forças e atores sociais envolvidos nas mesmas.

Para a realização do diagnóstico social, a autora apresenta que, na prática, devem ser realizadas uma série de tarefas ou ações-chave, a saber:

---

[3] http://www.eas.pt/wp-content/uploads/2014/01/diagnostico-social-Diagn%C3%B3stico-Social-conceitos-e-metodologias-Maria-Jos%C3%A9-Aguilar-Id%C3%A1%C3%B1ez-e-Ezequiel-Ander-Egg-.pdf, acesso em 02/02/15.

1. Identificação das necessidades, problemas, interesses e oportunidades de melhoria que apresenta uma dada situação;

2. Identificação dos fatores casuais ou determinantes, fatores condicionantes e de risco;

3. Prognóstico da situação, num futuro mediato e imediato;

4. Identificação dos recursos e meios de ação, existentes e potenciais;

5. Determinação de prioridades, em relação às necessidades e problemas detectados;

6. Estabelecimento das estratégias de ação, necessárias para enfrentar com êxito os problemas que se apresentam em cada conjuntura;

7. Análise das contingências para o estabelecimento do grau de viabilidade e eficácia da intervenção.

Conforme, ainda, o Caderno de Informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Diagnóstico para gestão municipal[4] um diagnóstico deve contemplar o levantamento de informações sobre as características do público-alvo a atender, as potencialidades e fragilidades da base econômica local e regional, os condicionantes ambientais, a capacidade e experiência de gestão local e regional e o nível de participação da sociedade.

> Um bom diagnóstico para programas públicos deve contemplar o levantamento de informações sobre as características do público-alvo a atender, as potencialidades e fragilidades da base econômica local e regional (que pode criar condições melhores ou mais desafiadoras para o programa), os condicionantes ambientais (que restringem certas estratégias de desenvolvimento e potencializam outras), a capacidade e experiência de gestão local e regional (fator da maior importância face a complexidade das intervenções públicas) e o nível de participação da sociedade (que pode garantir maior controle social dos recursos e dos resultados dos programas).

Ou seja, um diagnóstico para políticas públicas deve se caracterizar como um estudo da situação de uma determinada população e sua região, com textos descritivos ou analíticos, tabelas de dados e, especialmente, indicadores específicos sobre vários aspectos da realidade local e regional.

O Diagnóstico para Gestão Municipal apresenta a estrutura que deve possuir um diagnóstico para programas sociais:

Quadro 08: A estrutura de tópicos tratados em um diagnóstico para Programa Social.

Análise do público-alvo a atender • Tendências do crescimento demográfico • Perspectivas de crescimento futuro da população e público atendido

[4] http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/dadosSv/Boletim-diag-mun.pdf, acesso em 03/02/2015.

- Características educacionais, habitacionais e saúde da população
- Condição de atividade da força de trabalho, ocupação e rendimentos
- Beneficiários de outros programas sociais

Análise do contexto econômico regional

- Tendências do desenvolvimento regional (indústria, comércio, agropecuária)
- Perspectivas de investimento público e privado
- Infraestrutura viária, transporte e comunicações
- Estrutura do emprego e ocupações mais e menos dinâmicas

Análise dos condicionantes ambientais

- Identificação de áreas de Proteção e restrições
- Passivos e agravos ambientais
- Oportunidades de exploração do turismo e desenvolvimento sustentável

Análise da Capacidade de Gestão Local

- Estrutura administrativa já instalada
- Quantidade e Características do pessoal técnico envolvido ou disponível
- Experiência anterior na gestão de programas

Análise da Participação Social

- Comissões de Participação Popular/Social existentes

Histórico/Cultura de Participação

Fonte: Caderno de Informações – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Diagnóstico para Gestão Municipal.

Deste modo, tem-se como indispensável para o planejamento das ações da SST na assistência ao idoso, que se conheça a situação do idoso no Estado de Santa Catarina, por meio de dados e indicadores, consolidados na forma de um diagnóstico consistente, que demonstre onde a Administração deve empregar os recursos disponíveis. A importância do diagnóstico reside no princípio de que é preciso primeiramente conhecer a realidade para se poder agir com eficácia.

Isso quer dizer que o diagnóstico situa-se na fase inicial da implantação de uma Política Pública, pois é a partir dele que o Estado terá as informações básicas para a programação de suas ações. E não se trata somente de ter informações sobre o objeto, mas de ter uma boa base para a realização da intervenção social. É a partir dele que se obtêm informações para a elaboração de um plano, um programa, um planejamento estratégico.

Com isso, para a implantação da Política de Assistência ao Idoso, há em primeiro lugar a necessidade de se conhecer a realidade do idoso no Estado de Santa Catarina, para após se realizar o planejamento, a execução, a coordenação, o monitoramento e a avaliação da Política.

Sobre a competência das ações na área do idoso, de acordo com a Política Nacional do Idoso, estabelecida por meio da Lei nº 8.842/94, cabe a SST, por se tratar do

órgão de assistência social do Estado de Santa Catarina, a incumbência de levantar a situação social do idoso, seja por meio próprio ou pelo financiamento de estudos, levantamentos ou pesquisas:

> Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:
> I - na área de promoção e assistência social:
> d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso;

Sobre o assunto, o art. 189 da Constituição Estadual dispõe que o Estado implementará a Política Estadual do Idoso e "prestará apoio técnico e financeiro às iniciativas comunitárias de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso bem como às instituições beneficentes e executoras de programas de atendimento, oferecendo prioridade no treinamento de seus recursos humanos".

Para a concretização da Política Estadual do Idoso - Lei (estadual) nº 11.436/00, o Estado, por meio da SST, deve apoiar o Conselho Estadual do Idoso, na elaboração de um diagnóstico da realidade do idoso em Santa Catarina, com o intuito de subsidiar a elaboração do plano de ação para a execução das políticas públicas na assistência ao idoso:

> Art. 6º Competirá ao Estado por intermédio do órgão responsável pela Assistência Social:
> (...)
> IV - apoiar o Conselho Estadual do Idoso na elaboração do diagnóstico da realidade do idoso no Estado, visando subsidiar a elaboração do plano de ação;

Da mesma forma, a Lei (estadual) nº 10.073/96, que cria o Conselho Estadual do Idoso (CEI), ao dispor sobre as competências do Conselho, apresenta como necessário na formulação, acompanhamento e fiscalização da política social para a terceira idade a realização de estudos e pesquisas sobre a situação do idoso no sistema social vigente:

> Art. 2º Compete ao Conselho Estadual do Idoso:
> I - formular, acompanhar e fiscalizar a política social para a terceira idade, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente;

E, ainda, de acordo com a Resolução nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, é responsabilidade dos Estados organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social de acordo com diagnóstico socioterritorial.

> Art. 15. São responsabilidades dos Estados:
> ...
> IV - organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico socioterritorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS;

A Resolução nº 33/2012 do CNAS, em seus artigos 20 e 21, apresenta que o diagnóstico socioterritorial deve ser realizado a cada quadriênio e faz parte do Plano de Assistência Social de cada esfera de Governo, destacando o que ele precisa para ser elaborado.

> Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.
> Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades.
> Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer:
> I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;
> II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;
> III – reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.
> IV – utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações.
> Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública.

Disso, considerando-se as competências da SST e do CEI, questionou-se quanto à existência de dados e indicadores e do diagnóstico da situação do idoso no Estado.

A SST, por meio do Ofício GABS/SST nº 1.161/2014, de 12/11/14 (fl. 42), apresentou, tanto para a existência de dados e indicadores como para o diagnóstico da situação do idoso no Estado, o documento "Estudos e Pesquisas sobre a Situação do Idoso no Estado" (fl. 46 – itens 16 e 17 e fls. 95-8). Ao analisar o documento, constatou-se que este contém alguns dados e indicadores sobre a situação do idoso, porém não pode ser considerado como um diagnóstico, pois não possui informações suficientes para que a Secretaria possa identificar onde estão as fragilidades, para então poder planejar e agir com políticas públicas na respectiva área.

Para verificar quais dados a SST possuía sobre o idoso, analisou-se alguns documentos apresentados por ela: Diagnóstico da assistência social no Estado (fls. 439-66); Estudos e pesquisas sobre a situação do idoso no Estado desenvolvidos pela SST (fls. 95-8); Indicadores sobre idoso levantados pela SST (fls. 99-147); e Parecer Técnico da Gerência de Proteção Social Especial (fls. 60-6), conforme apresenta-se a seguir:

Quadro 09: Dados e indicadores sobre o idoso no Estado constante nos documentos apresentados pela SST.

Documento	Possui Documen-to	Possui Dados/Indica-dores sobre idoso	Dados/Indicadores sobre Idoso
Diagnóstico da assistência social no Estado	Sim	Sim	Dados introdutórios: População idosa de Santa Catarina (Censo); renda per capita da pessoa idosa (PNAD); idosos acompanhados pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) no CREAS por motivo (Censo SUAS); quantidade de CREAS por situações acometidas contra idosos (Censo SUAS); idosos que receberam Benefício de Prestação Continuada (BPC) em 2013; Dados levantados no diagnóstico: ausência de idoso na família (CadÚnico)
Estudos e pesquisas sobre a situação do idoso no Estado desenvolvidos pela SST	Sim	Sim	População idosa de Santa Catarina (Censo); renda per capita da pessoa idosa (PNAD); idosos acompanhados pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) no CREAS por motivo (Censo SUAS); quantidade de CREAS por situações acometidas contra idosos (Censo SUAS);aumento da população idosa de 2000 para 2010; idosos que receberam Benefício de Prestação Continuada (BPC) em 2013; delegacias especializadas no atendimento a pessoa idosa (SSP); Boletins de Ocorrência de violação de direitos de idosos (SSP); denúncias de violação de direitos de idosos pelo Disque 100 de jan. a jun. de 2014 (CEI).
Indicadores sobre idoso levantados pela SST	Sim	Sim	Esperança de vida aos 60 anos segundo sexo e macrorregiões de saúde (2006 - 2012); Índice de envelhecimento por município (2012); População residente por município e faixa etária detalhada - acima de 60 anos (2012); Idosos residentes em domicílios na condição de parente p/ município (2010); Boletins de Ocorrência de violação de direitos de idosos 2013 (SSP); denúncias de violação de direitos de idosos pelo Disque 100 de 2014 (CEI).
Parecer Técnico da Gerência de Proteção Social Especial da SST de 05/11/14	Sim	Sim	Indicadores extraídos do Censo SUAS 2013 constantes no Parecer: Proteção Social Básica: Ações e atividades no âmbito do PAIF: acompanhamento prioritário dos beneficiários do BPC pessoas idosas (258 idosos de 339 CRAS); negligência em relação à pessoa idosa (197 de 339 CRAS); violência contra pessoa idosa (39 de 339 CRAS); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para pessoas idosas (205 de 339 CRAS); Quantidade de grupos de pessoas idosas (614); Quantidade de pessoas idosas nos grupos (22.579); Quantidade de pessoas idosas com BPC (1.673); Quantidade de pessoas idosas com deficiência (522) e acesso do CRAS à carteira do idoso (171 sem acesso de 339 CRAS). Proteção Social Especial de Média Complexidade: Acompanhados pelo PAEFI: pessoas idosas vítimas de negligência ou abandono (3.369); pessoas idosas vítimas de violência intrafamiliar (2.611); Atendidas pelo PAEFI: Violência física (78 idosos atendidos de 88 CREAS); violência psicológica (79 idosos atendidos de 88 CREAS); exploração sexual (38 idosos atendidos de 88 CREAS); negligencia ou abandono (81 de 88 CREAS); tráfico de pessoas (12 de 88 CREAS); situação de rua (43 de 88 CREAS); discriminação devido à orientação sexual (23 de 88 CREAS); discriminação devido a raça/etnia (28 atendidos de 88 CREAS); afastamento de convívio familiar (61 de 88 CREAS), acesso do CREAS à carteira do idoso (44 sem acesso de 88 CREAS). Casos atendidos no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua em agosto/2013 (05); pessoas identificadas/atendidas pelo Serviço Especializado em Abordagem Social em agosto/2013 (03) e total de Centros POP (07). Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Unidades de acolhimento para idosos: 26; abrigos não governamentais: 23; Casa-Lar: 03 (2 governamentais: Canoinhas e Caçador e 01 não governamental); Quantidade de pessoas idosas em abrigos: 959; Quantidade de pessoas idosas em Casa-Lar: 86; Quantidade de idosos acolhidos: 1.045; Capacidade máxima de atendimento (nº de vagas): 1.144; Quantidade de homens idosos acolhidos: 450; Quantidade de mulheres idosas acolhidas: 592 (a soma não totaliza 1.054, pois há 3 idosos acolhidos não identificados); Quantidade acolhidos que recebem BPC: 200 de 1.045.

Fonte: Documentos apresentados pela SST e PT 01, fl. 625.

Registra-se que o Parecer Técnico da Gerência de Proteção Social Especial datado de 05/11/14 (fls. 60-6), que teve como objetivo descrever as políticas socioassistenciais destinadas à pessoa idosa para esta auditoria, é o documento apresentado que contempla maior número de dados sobre o idoso no Estado, pois nele constam informações sobre os atendimentos ao idoso nos serviços socioassistenciais de Santa Catarina, extraídos do Censo SUAS 2013, como atividades desenvolvidas no âmbito do PAIF e acompanhados pelo PAEFI, atendimentos realizados nos CRAS e CREAS, instituições de acolhimento e acolhidos, dentre outros.

Da análise destes documentos, conclui-se que a SST possui dados e indicadores sobre o idoso no Estado, porém não estão armazenados/arquivados em uma única fonte. Em relação a isto, questionou-se a existência de sistema informatizado que contempla dados relacionados à assistência ao idoso. A SST, por sua vez, informou não possuir.

A Política Estadual do Idoso, estabelecida por meio da Lei (estadual) nº 11.436/00, apresenta como uma de suas diretrizes a implantação de um sistema de informações para a elaboração de indicativos para a Política do Idoso:

> Art. 4º Constituem diretrizes da Política Estadual do Idoso:
> (...)
> VII - implantação de um sistema de informações contendo subsídios referentes aos idosos na esfera municipal e estadual, de forma a permitir a elaboração de indicativos para a Política do Idoso;

Levantou-se que no orçamento do Fundo Estadual de Assistência Social de 2012, 2013 e 2014 consta dotação para um sistema de planejamento e gestão para a SST "Sistema Estadual de Informação Social, Monitoramento e Avaliação (SIS – ação 002030), porém até final de 2014 não teve execução (fls. 207/213/219).

Ao questionar a SST sobre a existência de Plano Estadual de Assistência ao Idoso e plano de ação anual de assistência ao idoso, esta informou por meio do Ofício GABS/SST nº 1.161/2014, de 12/11/14, que não há ambos. Sobre o Plano Estadual, argumentou que "a Política de Assistência não prevê atendimentos específico a uma população, e sim a todos os cidadãos que necessitam da Assistência Social" (fl. 44 – item 2 e fl. 47 – item 4).

Em continuidade, a SST reafirmou que a Política da Assistência Social é destinada a todos "os cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco, sendo que a provisão desta deve ser garantida a todos que dela necessitam" (fls. 44-5 – item 4).

Sobre o assunto, tem-se que para a implementação da Lei Orgânica da Assistência Social foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, sendo que a Assistência Social está dividida de acordo com os níveis de complexidade do Sistema: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade com a referência no território, avaliando as especificidades das regiões, tamanhos de municípios e principalmente com a centralidade na família.

Ou seja, não há exatamente uma divisão entre o atendimento de crianças, idosos, portadores de deficiência, famílias e pessoas economicamente vulneráveis que são atendidos em todos os níveis, mas sim o atendimento do núcleo familiar. Porém, pelo atendimento do

núcleo familiar são colhidos dados, incluindo sobre idosos, que deveriam ser utilizados para a realização do diagnóstico.

Ademais, na forma do art. 7º da Política Estadual do Idoso - Lei (estadual) n° 11.436/2000, uma das competências dos órgãos e entidades públicas é o incentivo e o estimulo para a criação de alternativas de atendimento ao idoso, por meio de centros de convivência, centros-dia, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares, asilos, albergues, casas de passagem, casas de repouso, clínicas geriátricas, grupos de convivência e outros. E não há como cumprir com essa competência sem se conhecer a realidade do idoso no Estado.

Em que pese a Assistência Social ter como foco todos os grupos que estejam em situação de vulnerabilidade, isso não retira a necessidade de ser realizado um diagnóstico de todos aqueles que dela necessitam, para que a Secretaria possa atuar com maior eficácia ou; que o Diagnóstico da Assistência Social do Estado contemple também capítulos específicos com dados, indicadores, conclusões e ações para cada segmento, para que haja equidade nas ações de assistência.

Na análise do Diagnóstico da Assistência Social da SST de 2014 (fls. 439-66), que faz parte do Plano Estadual da Assistência Social 2014-2015, ainda em análise pelo Conselho Estadual de Assistência Social (contempla somente os anos de 2014 e 2015 e não quatro anos conforme previsto nas normativas da NOB/SUAS e da LOAS), constatou-se que este apresenta alguns dados secundários, introdutórios, sobre o idoso no Estado, porém para o índice do diagnóstico foi utilizado somente um dado relacionado ao idoso: ausência de idoso na família (CadÚnico). Não há, por exemplo, o número de idosos em vulnerabilidade, idosos que sofreram violação de direitos (acolhidos e acompanhados), idosos atendidos pelo CREAS, etc.

Quanto ao CEI, este informou (Ofício nº 1.283/2014, de 11/11/14 - fls. 288-90) que está realizando uma pesquisa sobre as políticas setoriais para o idoso no Estado e está em fase de tabulação de dados, porém não é um diagnóstico da situação do idoso, mas um levantamento das políticas públicas setoriais para o idoso existentes, dados estes que complementam um diagnóstico.

Em relação aos dados e indicadores sobre o idoso, o CEI informou (fl. 288 – item 2) que atualmente há indicadores dos idosos em situação de violação de direitos, dados das denúncias do Disque 100 e dados das vistorias em ILPIs, que ocorreram em conjunto com o Ministério Público. Da análise dos documentos apresentados por ele, encontrou-se os seguintes dados relacionados ao idoso: denúncias de violação de direitos de idosos pelo

Disque 100 de 2013/2014, Panorama das Denúncias Disque 100 de jan. a jun. 2014 e dados das vistorias em ILPIs com o Ministério Público (fls. 316-22 e 326-63).

Contudo, da análise da documentação enviada pela SST e pelo CEI, concluiu-se que não há um diagnóstico da situação do idoso no Estado, bem como não há um sistema informatizado de acompanhamento e gestão. Os dados e indicadores estão isolados, não estando consolidados em um sistema e em forma de diagnóstico.

Realizar um Diagnóstico Social é muito mais abrangente do que a existência de dados isolados, pois deve ter como objetivo o conhecimento de um objeto para posterior ação. Constitui a ligação entre o que foi encontrado e o que pode ser feito para melhorar, ou seja, entre a realidade e o planejamento a ser feito pela Administração.

Por fim, compete a SST a coordenação geral da Política Estadual do Idoso, com a participação dos Conselhos Estadual e Municipais do Idoso, conforme prevê o art. 5º e inciso I do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00:

> Art. 5º - Competirá ao órgão estadual responsável pela Assistência Social a coordenação geral da Política Estadual do Idoso, com a participação dos Conselhos Estadual e Municipais do Idoso.
> Art. 6º Competirá ao Estado por intermédio do órgão responsável pela Assistência Social:
> I - coordenar as ações relativas à Política Estadual do Idoso;

Da análise da estrutura e funcionamento da Secretaria, constatou-se que não há um responsável específico pela área de assistência ao idoso na SST nem para a coordenação geral da Política Estadual do Idoso, podendo ser esta uma das causas que contribui para a inexistência de dados e indicadores consolidados e de diagnóstico da situação do idoso no Estado.

Registra-se que há um cargo comissionado de Coordenador Estadual do Idoso vinculado ao Gabinete do Secretário da Secretaria de Estado da Casa Civil, previsto na Lei Complementar (estadual) nº 381/2007, anexo V-B (fl. 670) e este se encontra ocupado. O Coordenador informou que existiam dois servidores colocados à sua disposição para realizar os trabalhos da Coordenadoria, conforme entrevista em 19/11/14 (fl. 673). Porém, independentemente da existência desta Coordenadoria na Casa Civil, é necessário que exista um responsável na SST para realizar a Coordenação Geral da Política Estadual do Idoso, por ser o órgão responsável pela Assistência Social no Estado, na forma do art. 5º e inciso I do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00.

Concluindo, o presente achado tem como um dos efeitos a ausência de planejamento de programas, projetos e ações da política pública específica para o idoso no Estado com base em dados e indicadores da realidade desta parcela da população.

Assim sendo, a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação deve:

- Elaborar diagnóstico da situação do idoso no Estado em conjunto com o Conselho Estadual do Idoso, conforme o inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96;
- Disponibilizar responsável para administrar/coordenar a assistência ao idoso do Estado na Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, conforme art. 5º e inciso I do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/0096;
- Implantar sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, conforme o inciso VI do art. 4º da Lei (estadual) nº 11.436/00 - Política Estadual do Idoso;
- Implantar programas, projetos e ações da política de assistência ao idoso com base no diagnóstico e critérios equitativos.

Espera-se com a implantação destas ações que se conheça a realidade do idoso no Estado e que o planejamento das ações e políticas públicas sobre o idoso seja baseado em dados e/ou indicadores.

Comentários do Gestor (fls. 772-3)

Quanto à elaboração diagnóstica da situação do idoso no Estado em conjunto com o Conselho Estadual do Idoso (CEI), o Gestor informou que poderá participar da elaboração do diagnóstico da situação do idoso em relação à política de Assistência Social, Trabalho, Habitação e Combate à Fome, ou seja, em relação às políticas que lhe são afetas atualmente. Ainda informou que precisará envolver outras políticas públicas, e que a Diretoria de Direitos Humanos fará esta articulação. Quanto ao CEI, diz que compete provocar a interface com as demais políticas públicas setoriais, para ter um diagnóstico completo da situação do idoso (fl. 772).

Quanto à disponibilização de responsável para administrar/coordenar a assistência ao idoso do Estado, o Gestor informou que na Secretaria de Estado da Casa Civil conta com uma coordenação de direitos humanos, nesta, está vinculada a coordenadoria estadual do idoso. Para não haver sobreposição de funções e custos, a solução seria realizar o redesenho vinculando a coordenação de direitos humanos e coordenadoria estadual do idoso à SST.

Quanto à implantação do sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, o Gestor considera válida, contudo há diversos sistemas pulverizados nas diversas políticas públicas. A sistematização de dados e informações dos

idosos deve ser coordenada pela Diretoria de Direitos Humanos com estreito diálogo com CEI (fl. 772).

A SST não se manifestou quanto a implantação de programas, projetos e ações da política de assistência ao idoso com base no diagnóstico e critérios equitativos.

Estas foram as justificativas da SST, em resposta ao Relatório de Instrução Despacho DAE nº 035/2014 (item 2.1.1).

Análise dos comentários do Gestor

Para a elaboração do diagnóstico o Gestor manifestou a sua concordância com o corpo técnico deste Tribunal, tendo inclusive indicado a Diretoria de Direitos Humanos.

A SST para realizar o planejamento e a execução da política pública do idoso deve começar pelo diagnóstico, onde se saberá o que acontece e o que de fazer. Contudo, cabe a SST apoiar o Conselho Estadual do Idoso na elaboração do diagnóstico, conforme inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 (Política Estadual do Idoso), combinado com o inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96, que cria o Conselho Estadual do Idoso. A forma de como e quem realizará o diagnóstico é de responsabilidade da SST com o CEI, desta forma permanence a determinação.

Na questão de ter um responsável para administrar/coordenar a assistência ao idoso do Estado, a SST responde que dependerá do redesenho do cargo de coordenação de direitos humanos da Secretaria de Estado da Casa Civil para a Secretaria. A forma e quem coordenará a política estadual do idoso é a SST, contudo, depende do cargo da Secretaria de Estado da Casa Civil. Neste sentido, a SST deve ter responsável para administrar/coordenar a assistência ao idoso do Estado, conforme fundamento no art. 5º e inciso I do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00. Desta forma, permanece a determinação.

Com relação a implantação do sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, a SST informou que a Diretoria de Direitos Humanos com estreito diálogo com CEI coordenará a sistematização dos dados, pois são vários sistemas com dados da política pública do idoso.

A convergência dos dados de vários sistemas para um, que trate da política pública do idoso é para melhorar o controle e a eficiência desta política, assim, como preconiza o inciso VI do art. 4º da Lei (estadual) nº 11.436/00, portanto permanece a determinação.

Por fim, a implantação de programas, projetos e ações da política de assistência ao idoso, com base no diagnóstico e critérios equitativos, a SST não se manifestou.

Ressalta-se que todas as medidas sugeridas possibilitará a melhora e o controle da política pública ao idoso, dessa forma, mantêm-se as determinações e recomendação anteriormente sugeridas à SST.

2.1.2 – Deficiências no acompanhamento e avaliação das políticas de assistência ao idoso no Estado pela SST, em desconformidade com o inciso II do art. 6º da Política Estadual do Idoso

O presente achado tem como pressuposto o atendimento das políticas públicas relacionadas ao idoso. É por meio delas que o Estado entra em ação. No caso das Políticas Sociais, tem como objetivo a proteção social de segmentos vulneráveis, que necessitam de uma atenção especial do Estado.

A SST, por ser o órgão responsável pela Assistência Social no Estado, tem como uma de suas competências a participação, formulação, acompanhamento e avaliação da Política do Idoso, conforme a Lei (estadual) nº 11.436/00 – Política Estadual do Idoso.

> Art. 6º Competirá ao Estado por intermédio do órgão responsável pela Assistência Social:
> ...
> II - participar na formulação, acompanhamento e avaliação da Política Estadual do Idoso;

Para a implantação das Políticas Públicas, o Estado precisa se organizar para que o objetivo proposto seja atingido. Nesse sentido, as etapas de implantação da política pública social não se limitam somente a sua formulação e execução. Compreendem a realização do planejamento, baseado em um diagnóstico social, a execução, o monitoramento e a avaliação do que foi proposto pela administração.

Por isso, requereu-se à SST informações e documentos sobre a existência de diagnóstico da situação do idoso, estudos e pesquisas sobre o idoso; existência de sistema de acompanhamento e gestão; existência de plano estadual e plano de ação de assistência ao idoso no Estado elaborados pela SST; bem como sobre a forma de realização dos monitoramentos.

Conforme informações e análises constantes no item 2.1.1 deste relatório, a SST não possui diagnóstico, plano estadual e planos de ação específicos sobre o idoso no Estado, nem sistema informatizado de acompanhamento e gestão.

A justificativa para a inexistência de planos e ações específicos para a assistência ao idoso é que a política de assistência social é destinada a todos que se encontram em vulnerabilidade e risco, e, de acordo com o Sistema Único de Assistência Social, os cidadãos

são atendidos por níveis de proteção social com a centralidade na família, não existindo uma segmentação, para que sejam realizadas ações específicas para o idoso. Contudo, o Estatuto do Idoso, a Política Nacional do Idoso, a Política Estadual do Idoso de Santa Catarina e a lei de criação do Conselho Estadual do Idoso determinam ações específicas para esta parcela da população de competência da SST.

Apesar da manifestação da SST e da inexistência de ações específicas para a pessoa idosa, o Estado possui ações de assistência ao idoso nos níveis de proteção social que devem ser monitoradas, para verificar como está a sua execução, para poder corrigir desvios, bem como para servir de base para o planejamento das próximas ações.

Com relação ao monitoramento da assistência ao idoso, por meio da Comunicação Interna nº 710/2014 da Diretoria de Assistência Social (fl. 43-8 – item 18), documento apresentado com o Ofício GABS/SST nº 1161/2014 da SST (fl. 42), a SST afirmou que não há monitoramentos específicos para os idosos, mas nos equipamentos da Política de Assistência Social, que são os CRAS, CREAS, Centros-Pop e unidades de acolhimento da Alta Complexidade. Explicou que no caso das IPLIs, o monitoramento ocorre pela equipe da Alta Complexidade da Gerência de Proteção Especial, sendo o agendamento feito mediante demanda e solicitação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em razão de recebimento de recurso federal e por precisarem passar pelo reordenamento dos serviços da assistência social.

Em continuação, informou que em 2014 foram realizados 72 monitoramentos na Proteção Social Básica em equipamentos de CRAS, com o objetivo de orientar as equipes sobre a prestação correta dos serviços e; com relação aos monitoramentos da Proteção Social Especial, informou que os dados estão constantes na Comunicação Interna (CI) nº 130/2014 (fls. 47/8 – item 9):

> Item 9 – Em relação aos monitoramentos da Proteção Social Especial os dados constam na CI nº 310/2014. Já em relação aos monitoramentos da Proteção Social Básica, no ano de 2014 já foram realizados 72 monitoramentos em equipamentos de CRAS do estado com o objetivo principal de dar orientações às equipes municipais da Assistência Social sobre a prestação correta dos serviços executados no CRAS como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

Da análise da CI nº 130/2014 (fls. 65), consta informação que em 2014 foram realizadas 17 visitas de monitoramento no Estado em equipamentos que prestam serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade, destacando que tais serviços também prestam atendimento à pessoa idosa. Com relação aos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, consta que em 2014 a prioridade foi para os serviços que prestam acolhimento a crianças e adolescentes pela necessidade de reordenamento destes.

Do exposto, conclui-se que em 2014 a SST não realizou planejamento e monitoramento na Proteção Social de Alta Complexidade para idosos, pois realizou monitoramento nos serviços que prestam acolhimento a crianças e adolescentes por demanda específica e solicitação do MDS.

Na Proteção Básica, pelas informações apresentadas, a SST realizou em 2014 visitas de orientação nos CRAS, porém não foi possível averiguar se foram ações de monitoramento e, se existiu planejamento anual para estas ações, em razão da não apresentação dos relatórios conforme solicitado.

Ou seja, pelas respostas da SST e análise dos recursos destinados ao idoso, confirma-se que as ações e os monitoramentos não são feitos especificamente para a assistência ao idoso. No caso dos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, pelo menos no ano de 2014, a resposta da SST foi de que a prioridade é para os serviços de acolhimento das crianças e adolescentes. Em que pese às crianças e adolescentes necessitarem de acolhimento por também serem segmentos a ser protegido pelo Estado, isso não exclui a necessidade de que o idoso deva ser priorizado juntamente com esses. No levantamento feito dos recursos cofinanciados pelo Estado aos municípios para a Proteção Social Especial de Alta Complexidade somente 10% são destinados à assistência ao idoso, conforme analisado no item 2.3.2 deste Relatório.

Destacam-se as informações dos municípios de Biguaçu e Itajaí, visitados na fase de levantamento da auditoria. A Secretaria Municipal da Assistência Social de Itajaí afirmou que não há um monitoramento específico para idosos. Estas ações são realizadas conforme a Política de Assistência Social na execução dos serviços do SUAS (fl. 618v – item 36). Já a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu afirmou que há monitoramento e este é feito pelas equipes da Diretoria de Assistência Social da SST, com a realização de visitas e emissão de relatório de monitoramento, além da fiscalização pelo Conselho Municipal de Assistência Social e Habitação (fl. 622 – item 34).

Destaque-se que nos anos de 2012 e 2013, por meio das Resoluções do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), relativas ao cofinanciamento dos serviços de proteção social, nº 04/12 (fls. 540-541), nº 05/12 (fls. 542-543), nº 02/13 (fls. 563-564) e nº 03/13 (fls. 565-566), o CEAS/SC recomendou a "elaboração de Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação dos Serviços Socioassistenciais cofinanciados pelo FEAS/SC, pelo Órgão Gestor da Assistência Social do Estado de Santa Catarina".

Com isso, infere-se que há deficiências no monitoramento e avaliação das políticas públicas de assistência ao idoso no Estado e, as causas identificadas que poderiam estar influenciando estas deficiências estão relacionadas às fases necessárias para a eficácia da

Política: ausência de planejamento com base em um diagnóstico, ausência de sistema informatizado de gestão, ausência de responsável pela política do idoso na Secretaria, e ausência de um plano de acompanhamento, monitoramento a avaliação, algumas causas já identificadas e explanadas no item 2.1.1 deste Relatório.

Assim sendo, para solucionar as deficiências encontradas a Secretaria de Assistência do Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação deve:

- Elaborar plano de ação que contemple acompanhamento e avaliação da Política Estadual do Idoso, nos termos do inc. II do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/2000.

Espera-se que desta maneira se conheça a realidade do idoso no Estado, que o planejamento das ações e políticas públicas sobre o idoso seja baseado em dados e/ou indicadores, que se tenha conhecimento, acompanhamento e avaliação da situação do idoso no Estado e, principalmente, que ocorra uma maior resolutividade das deficiências na área do idoso nos municípios.

Comentários do Gestor (fls. 772-3)

Segundo a SST a política estadual do idoso é composta de ações que envolvem diversas políticas públicas setoriais, e o plano de ação anual pressupõe a interface com diversas áreas, sendo necessária a articulação com demais atores governamentais ou não governamentais. A expectativa da Secretaria de dar passos adiante na construção do Plano de Ação Anual, a partir da vinculação da Diretoria de Direitos Humanos e coordenadoria da Secretaria de Estado da Casa Civil que trata dos direitos da pessoa idosa, que atuarão conjuntamente com a CEI.

Análise dos comentários do Gestor

O monitoramento ou o acompanhamento fornece informação a respeito do estágio de desenvolvimento de uma política, um programa ou um projeto em dado momento, em relação às respectivas metas e resultados. A avaliação evidência o porquê das metas e dos resultados estarem ou não sendo atingidos. Neste sentido, a Política Estadual do Idoso contemplou o acompanhamento e avaliação, conforme o II do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/2000.

A SST informou que depende da vinculação a ela da Diretoria de Direitos Humanos e coordenadoria da Secretaria de Estado da Casa Civil, para construção do Plano de

Ação Anual, contudo, é necessário que a Secretaria faça o acompanhamento e avaliação da política pública ao Idoso.

Dessa forma, faz-se necessária a permanência da recomendação, para que seja possível avaliar se haverá a construção do plano de ação, que contemple o acompanhamento e a avaliação.

2.2 – Achados relativos à 2ª Questão de Auditoria

O Conselho Estadual do Idoso está exercendo a sua competência de acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas públicas relacionadas ao idoso?

O Conselho Estadual do Idoso foi incluído nesta auditoria em razão da fundamental importância da sua participação e da necessária evolução das políticas públicas relacionadas à assistência ao idoso.

A partir da Constituição Federal, foi implementada a participação popular direta ou por meio de organizações representativas na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis, como, por exemplo, os conselhos de políticas públicas (Inciso I do art. 204).

Os conselhos de direitos se caracterizam como órgãos colegiados, permanentes, orientados pelo princípio da paridade, garantindo a representação de diferentes segmentos sociais, e tendo por incumbência formular, supervisionar e avaliar as políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal. Constituem-se espaços institucionais fundamentais para a construção democrática das políticas públicas e o exercício da participação e legitimidade social.[5]

Os conselhos são instâncias públicas não estatais. São espaços públicos de interação entre o Estado e a sociedade civil com criação, características e competências definidas em legislação ordinária. São organismos que articulam participação, deliberação e controle do Estado.[6]

Conforme o art. 6º da Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), os conselhos nacional, estaduais, municipais e do Distrito Federal do idoso deverão ser órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

---

[5] (http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=9, acesso em 26/01/15)
[6] (http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/papel.htm e http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/caracterizacao.htm, acesso em 26/01/15)

Da mesma forma, o art. 8º da Política Estadual do Idoso - Lei (estadual) nº 11.436/2000 - e o art. 1º da Lei de criação do Conselho, Lei (estadual) nº 10.073/1996, apresentam que o Conselho Estadual do Idoso é órgão de deliberação coletiva e permanente, de composição paritária, vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família, atual Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação.

O art. 7º da Política Nacional do Idoso dispõe que compete aos Conselhos a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da Política Nacional do Idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

> Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

As competências do Conselho Estadual do Idoso deverão estar fixadas na Lei de sua criação, conforme estabelece o art. 8º da Política Estadual do Idoso (Lei estadual nº 11.436/2000).

E, segundo a Lei (estadual) nº 10.073/1996, que criou o Conselho Estadual do Idoso, compete a este as seguintes atribuições, conforme expresso em seu art. 2º:

> Art. 2º Compete ao Conselho Estadual do Idoso:
> I - formular, acompanhar e fiscalizar a política social para a terceira idade, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente;
> II - propor medidas que assegurem o exercício dos direitos do idoso;
> III - sugerir aos órgãos da administração pública estadual proposta orçamentária destinada à execução das políticas para a terceira idade;
> IV - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros destinados à execução da política social do idoso;
> V - oportunizar processo de conscientização da sociedade em geral, com vistas à valorização do idoso;
> VI - promover a integração de entidades governamentais e não-governamentais que atuem em favor da causa social do idoso;
> VII - exercer outras competências estabelecidas no seu regimento interno.

Dentre as competências, optou-se por avaliar a atuação do Conselho Estadual do Idoso nas suas atribuições de acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas públicas, relacionadas ao idoso, para que o Conselho possa aperfeiçoar e avançar nas suas ações de participação e controle, como representante da sociedade, visando à melhoria da assistência ao idoso no Estado. Deixou-se de avaliar a competência de formular a política da terceira idade, em razão da Política Nacional ter excluído esta atribuição com a nova redação dada pela Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso (art. 53). A avaliação resultou em três situações encontradas, conforme a seguir relatadas:

2.2.1 - Deficiências no acompanhamento, na fiscalização e na avaliação das políticas de assistência ao idoso no Estado pelo Conselho Estadual do Idoso (CEI)

O inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/1996 que criou o Conselho, estabelece como de sua competência: formular, acompanhar e fiscalizar a política social para a terceira idade, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente.

Ou seja, segundo esta Lei, a partir de estudos e pesquisas da situação do idoso no Estado é que o Conselho deve acompanhar e fiscalizar a política social para a pessoa idosa.

As atividades de acompanhamento e avaliação estão diretamente relacionadas à existência de históricos, metas e conhecimento da realidade da pessoa idosa, principalmente por meio de dados e indicadores. Deste modo buscou-se verificar a existência destes.

Para avaliar as ações do Conselho referentes a esta competência, verificou-se as atividades desenvolvidas com base em documentos de planejamento e execução, além de verificar sua estrutura de pessoal e financeira, suportes para a execução de suas funções.

Dados e Indicadores

A eficácia de atuação de um conselho depende de ação consciente e planejada, deste modo, o conhecimento da realidade e a realização de um planejamento são essenciais como passos iniciais para exercer suas atribuições. Neste sentido verificou-se se o Conselho possuía diagnóstico, dados e indicadores sobre a situação do idoso no Estado e se os utilizava para o seu planejamento.

O CEI informou que possuía indicadores sobre idosos em situação de violação de direitos, por meio das denúncias do Disque 100 e dados levantados nas vistorias às Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) no período entre janeiro de 2013 e julho de 2014, como relação das entidades de acolhimento de idosos, número de idosos acolhidos em ILPIs e número de idosos em fila de espera para acolhimento, realizadas em conjunto e de iniciativa do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), porém estes últimos deveriam ser solicitados ao MPSC. Em relação à existência de diagnóstico, informou que está realizando uma pesquisa para levantar as políticas públicas setoriais relacionadas aos direitos da pessoa idosa (fl. 625 – PT 01), conforme Ofício nº 1.283/2014, de 11/11/14, itens 1 e 2 (fl. 288).

Levantou-se, também, se a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST) possuía alguns dados sobre idosos, com base nos documentos apresentados:

Diagnóstico da Assistência Social no Estado (fls. 439-66), Estudos e Pesquisas sobre a Situação do Idoso no Estado (fls. 95-8) e Indicadores sobre idoso levantados pela SST (fls. 99-147) porém, concluiu-se que são dados isolados sem a existência de uma análise em conjunto (fl. 625 – PT 01). E, ao solicitar o diagnóstico da situação do idoso no Estado, a SST informou que está no documento "Estudos e Pesquisas sobre a Situação no Estado Desenvolvidas pela SST/SC", conforme Ofício GABs/SST nº 1161/2014, item 16 (fls. 42-6 e 95-8). Ao analisá-lo observou-se que é um documento simplificado em que constam alguns dados sobre a situação do idoso, porém não podendo ser considerado como tal.

Durante a auditoria obteve-se, ainda, a informação de que a SST e o CEI não possuíam sistema informatizado com dados e indicadores para acompanhamento e avaliação, apesar de na Política Estadual do Idoso constar como uma de suas diretrizes a implantação de um sistema de informações contendo subsídios referentes aos idosos de forma a permitir a elaboração de indicativos para a Política do Idoso (art. 4º, VII, Lei (estadual) nº 11.436/00).

A análise e a conclusão da ausência de diagnóstico da pessoa idosa encontram-se detalhas em item próprio deste Relatório.

Disso, do que foi apresentado, concluiu-se que o CEI possui poucos dados e indicadores sobre o idoso no Estado. Estes dados não estão armazenados em uma única fonte, sendo a maioria dados secundários, ou seja, originários de outros órgãos/entidades, não possuindo a SST e o CEI diagnóstico da situação da pessoa idosa no Estado, nem sistema informatizado de armazenamento de dados sobre o idoso.

Planejamento e Execução

O planejamento é uma ferramenta administrativa utilizada para auxiliar os gestores no conhecimento da realidade, avaliação dos caminhos, construção de referencial futuro e antecipação de resultados esperados. Busca alcançar objetivos pré-definidos, evitando dispersão de esforços, duplicidade de ações, desperdício de recursos financeiros, técnicos e materiais, criando instrumentos para o acompanhamento e o controle de todo processo de trabalho.

Geralmente para o adequado funcionamento dos Conselhos, requer-se a criação e funcionamento de comissões temáticas responsáveis por estudar, propor medidas, acompanhar a implementação e avaliar as políticas públicas de seu interesse, o que necessita de planejamento.

A criação de grupos de trabalho está disciplinada no art. 25 do Decreto nº 1.831/1997, que homologa o regimento interno do CEI. Consta que as atribuições e as normas de funcionamento serão estabelecidas por resolução. A Resolução do CEI nº 02/2011

(fls. 312-4) cria as comissões temáticas do CEI, sendo elas: Comissão de Capacitação de Conselheiros e Apoio Técnico aos Conselheiros Municipais do Idoso; Comissão de Comunicação e Divulgação; Comissão de Enfrentamento à Violência; Comissão de Normas, Regulamentação e Inscrição de Programas; Comissão de Políticas do Idoso, Estudo e Pesquisa e Comissão de Orçamento e Financiamento.

Deste modo, em relação ao planejamento, analisou-se as ações planejadas constantes nos Planos de Ação do CEI (fls. 291-9) e nos registros das Comissões Temáticas e Atas das Plenárias (PT 04, fls. 628-39) dos anos de 2012, 2013 e 2014 e, ainda, se estas tinham relação com a competência ora analisada e se foram executadas.

Observou-se que o CEI utilizava poucos dados/indicadores sobre idosos para realizar o seu planejamento. Utilizava principalmente dados de existência de Conselhos de Idosos nos Municípios e ILPIs para ações de capacitação, orientações para criação de conselhos municipais e fiscalizações (fl. 626 – PT 02). Da análise, constatou-se que nos anos de 2012 e 2013 poucas ações planejadas foram executadas, sendo que algumas foram executadas parcialmente. Em 2014 teve uma evolução na atuação do Conselho, com o aumento de ações executadas e finalizadas (fl. 627 – PT 03).

Quadro 10: Ações planejadas e executadas pelo Conselho Estadual do Idoso nos anos de 2012, 2013 e 2014, conforme Planos de Ação.

Documento	AÇÕES Relacionadas ao Idoso	EXECUÇÃO		
		SIM	NÃO	PARCIAL
Plano de Ação do CEI 2012	Visita de averiguação nas ILPIs que não possuem Conselho Municipal do Idoso - para cadastro das entidades no CEI (CMI) - Dados: Municípios não possuem CMI.		x	
	Criação de Conselhos Municipais de Direitos da pessoa Idosa - Dados: Municípios não possuem CMI.		x	
	Elaboração de resolução dos demais programas de atendimento à pessoa idosa.		x	
	Acompanhamento para aprovação do Projeto de Lei de alteração da lei de criação do CEI.	x		
	Convocação de entidades e instituições da sociedade civil para atender ao prescrito no art. 5º do Projeto de lei.		x	
	Regulamentação do fundo estadual dos direitos da pessoa idosa - Divulgar a Instrução Normativa da Receita Federal de dedução do imposto de Renda Devido.		x	
	Alimentação do *site* da SST até que saia o exclusivo.	x		
	Articulação para o cofinanciamento de construção de 02 centros dia.	x		
	Divulgação do Estatuto do Idoso, por meio de publicação e cartilhas simplificadas.		x	
	Publicação dos Anais da 3ª Conferência Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa - Encaminhamento dos Anais aos gestores públicos das diversas políticas setoriais.		x	
	Realização de 10 seminários macro regionais para fortalecimento dos Conselhos Municipais com temáticas específicas.		x	

Documento	AÇÕES Relacionadas ao Idoso	EXECUÇÃO		
		SIM	NÃO	PARCIAL
Plano de Ação do CEI 2013	Capacitações - Dados: Conselhos Municipais de Idosos Ativos.			x
	Visita de averiguação nas ILPIs que não possuem Conselho Municipal do Idoso - para cadastro das entidades no CEI (CMI) - Dados: Municípios não possuem CMI.		x	
	Fiscalizações em ILPIs decorrentes de denúncias - Dados: denúncias de violência contra idosos. *Explicação: Quando ocorre este tipo de denúncia é comunicado ao MP*		x	
	Divulgar na mídia denúncias contra idosos e suas resoluções - Dados: denúncias de violência contra idosos. *Explicação: Remetem os dados só para quem solicita - não para mídia.*		x	
	Sistematizar as denúncias do Disque 100 - Dados: denúncias de violência contra idosos.			x
	Criação de Conselhos Municipais de Idosos - Dados: Municípios não possuem CMI.			x
	Elaboração de resolução dos demais programas de atendimento à pessoa idosa. Envio de Resolução aos CMIs.		x	
	Acompanhamento para aprovação do Projeto de Lei de alteração da lei de criação do CEI.	x		
	Regulamentação do fundo estadual dos direitos da pessoa idosa - Divulgar a Instrução Normativa da Receita Federal de dedução do Imposto de Renda Devido.		x	
	Acompanhamento do cofinanciamento de construção de 02 centros dia.	x		
	Divulgação do Estatuto do Idoso, por meio de publicação e cartilhas.	x		
	Melhoria do *site* da SST e criação de um *site* exclusivo.			x
	Realização de 36 seminários regionais para fortalecimento dos Conselhos Municipais com temáticas específicas.			x
	Reestruturação da Secretaria Executiva.		x	
Plano de Ação do CEI 2014	Capacitações - Dados: Conselhos Municipais de Idosos Ativos.	x		
	Visita de averiguação nas ILPIs que não possuem Conselho Municipal do Idoso - para cadastro das entidades no CEI (CMI) - Dados: Municípios não possuem CMI.		x	
	Atualização de endereços dos Conselhos Municipais de Idosos - Dados: Conselhos Municipais de Idosos.	x		
	Atualização da relação de ILPIs com inscrição nos Conselhos Estadual e Municipal de Idosos - Dados: ILPIs.	x		
	Fiscalizações em ILPIs decorrentes de denúncias - Dados: denúncias de violência contra idosos. *Explicação: Quando ocorre este tipo de denúncia é comunicado ao MP*		x	
	Sistematizar as denúncias do Disque 100 - Dados: denúncias de violência contra idosos.			x
	Levantamento de municípios com Fundo Municipal do Idoso - Dados: municípios com Fundo Municipal do idoso.	x		
	Organização do arquivo da secretaria executiva			x
	Lei de regência do CEI.			x
	Regulamentação do Fundo Estadual do Idoso.			x
	Melhoria do *site* da SST.	x		
	Elaboração e publicação de cartilha sobre os direitos da pessoa idosa para distribuição gratuita de 11.000 unidades nos municípios do Estado, por meio dos Conselhos Municipais do Idoso.	x		
	Ação planejada: Conhecer experiências exitosas de outros Estados relacionados ao Fundo Estadual do Idoso e outras demandas.		x	

Fonte: Planos de Ação do CEI de 2012, 2013 e 2014; calendários de Atividades do CEI de 2013 e 2014 e; informações da Secretária Executiva do CEI.

No caso das Comissões Temáticas, o CEI possuía poucos registros das reuniões arquivados em suas instalações. Apesar de existir um modelo padrão de registro das reuniões, em que deveria constar data, participantes, pauta e deliberações; dos registros apresentados, muitos estavam parcialmente preenchidos ou não havia o documento do registro (fls. 606/7), o que dificultou a análise. De acordo com o art. 4º da Resolução do CEI nº 02/2011, "as Comissões Temáticas apresentarão memórias das discussões dos assuntos afetos a sua temática e das questões encaminhadas pela Presidência ou pela Plenária", o que não vinha acontecendo em sua plenitude.

Ao explorar os registros, concluiu-se que algumas Comissões são mais atuantes que outras. Concluiu-se que as Comissões não se reuniam conforme prévia agenda anual de uma reunião por mês, conforme planejamento do CEI (fls. 294-8). Como exemplo, cita-se a Comissão de Comunicação e Divulgação em que não foi apresentado registros de reuniões, confirmando-se que não é atuante e a Comissão de Orçamento e Financiamento que se reuniu somente três vezes em 2014 (PT 04, fls. 628-39). Em relação aos temas discutidos em 2014 limitaram-se a poucas ações afetas ao seu tema. No caso da Comissão de Enfrentamento à Violência, tratou-se praticamente sobre as denúncias do Disque 100 e a Comissão de Capacitação, voltaram-se para as capacitações nas 36 Regionais, conforme resumo dos registros apresentado no quadro a seguir:

Quadro 11: Temas discutidos pelas Comissões Temáticas do CEI em 2014.

COMISSÃO	QUANTIDADE DE REUNIÃOS EM 2014	ASSUNTOS DISCUTIDOS
Comissão de Políticas do Idoso, Estudo e Pesquisa	8	Revisão dos capitulos da Política Estadual do Idoso; Diagnóstico das políticas públicas setorias na área do idoso; resgate histórico do CEI, mandato dos coordenadores de comissões CEI; Centro Dias.
Comissão de Normas, Regulamentação e Inscrição de Programas	6	Análise e reformulação da Resolução de Inscrições das ILPIs no Conselho Estradual do Idoso; Vistorias às ILPIs; calendário de reuniões; Termo de Cooperação com o Ministério Público;apreciação do Projeto de Lei PL/0275.4/2011, que altera a Lei 11.436/2000, em favor de atendimento, pela politica habitacional do Estado, ao direito de moradia digna ao idoso; Projeto de Lei de Regência do CEI; Construção dos documentos norteadores para Contratos de Prestação de Serviços em ILPIs; Discutiu-se a respeito da regulamentação da Lei Estadual 16.345/2014, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade do servidor da Secretaria de Estado da Saúde, informar à Vara da Infância, da juventude, e do Idoso, ocorrência que envolva a criança, o adolescente ou o idoso com indício de maus tratos." e Decreto Federal 8.114/2013 e Termo de Adesão do Governo do Estado de Santa Catarina que "estabelece o compromisso nacional para o Envelhecimento Ativo e institui Comissão Interministerial para monitorar e avaliar ações em seu âmbito e promover a articulação de órgãos e entidades públicos envolvidos em sua implementação".
Comissão de Capacitação de Conselheiros e Apoio Técnico aos Conselheiros Municipais do Idoso	5	Capacitações nas 36 regionais para conselheiros, gestores e lideranças em políticas para a pessoa idosa em Santa Catarina.

COMISSÃO	QUANTIDADE DE REUNIÃOS EM 2014	ASSUNTOS DISCUTIDOS
Comissão de Enfrentamento à Violência	5	Processo e fluxo das denúncias de violência do Disque 100; Denúncias do Disque 100; Municípios com maior índice de violência contra idosos; Campanha de Enfrentamento a Violência.
Comissão de Orçamento e financiamento	3	Fundo Estadual do Idoso e Lei do CEI; organização do arquivo morto; resgate histórico do CEI; conferência estadual; banco de dados sobre o idoso em Santa Catarina; elaboração da fundamentação das Resoluções 002 e 003 do CEI.
Comissão de Comunicação e Divulgação	0	*sem registo*

Fonte: Registros das Comissões Temáticas do CEI e PT 04- Resumo dos Registros das Reuniões das Comissões Temáticas do CEI.

Comparando as competências do Conselho, conforme sua lei de criação, Lei (estadual) nº 10.073/1996, com as ações do CEI, observou-se que atribuições importantes reservadas a ele não estavam sendo planejadas, discutidas e colocadas em prática, como as constantes nos incisos III e IV do art. 2º, que citamos:

> Art. 2º Compete ao Conselho Estadual do Idoso:
> ...
> III - sugerir aos órgãos da administração pública estadual proposta orçamentária destinada à execução das políticas para a terceira idade;
> IV - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros destinados à execução da política social do idoso;

O Conselho nas suas competências deve acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas relacionadas a pessoa idosa (art. 7º da Lei 8.842/1994 – Política Nacional do Idoso e art. 2º da Lei nº Lei (estadual) nº 10.073/1996 – Lei de Criação do CEI). Neste sentido, comparou-se estas competências com as discussões e deliberações das Comissões Temáticas, concluindo-se que foram discutidas questões relacionadas a normatização e legislação, internas e externas ao CEI, incluindo Fundo Estadual do Idoso; orientações e capacitações a gestores ligados à pessoa idosa; levantamento de políticas setoriais; situações relacionadas às denúncias do Disque 100; vistorias e fiscalizações às Instituições de Longa Permanência para Idosos junto com o Ministério Público e; promoção de campanhas e seminários (PT 04, fls. 628-39 e Quadro acima), ou seja, as competências de acompanhamento e fiscalização estavam sendo tratadas, no entanto, deficientes. Mas a competência de avaliação não havia sido mencionada nas discussões e deliberações das Comissões Temáticas.

De acordo com as análises, as competências do CEI de acompanhamento e fiscalização das políticas públicas relacionadas à pessoa idosa estavam sendo realizadas com deficiências, e em razão de suas relevâncias, foram tratadas em item próprio deste Relatório.

Concluiu-se assim, para que o Conselho consiga atingir com eficácia as competências mencionadas, deve possuir dados, indicadores e diagnóstico da pessoa idosa no

Estado; deve planejar suas ações com base neste conhecimento da realidade da pessoa idosa, incluindo nesta etapa atividades de acompanhamento, fiscalização e avaliação.

Ainda, do todo exposto, para que o CEI consiga desempenhar seu papel adequadamente deve possuir estrutura e apoio para a realização de suas atividades, como por exemplo, quadro de pessoal, assessoria técnica (quando necessária) e recursos financeiros.

Quadro de pessoal

A Lei (estadual) nº 10.073/1996, que cria o CEI, destaca em seu art. 3º que o Conselho é composto por vinte e oito membros titulares e respectivos suplentes, nomeados pelo Governador do Estado, dentre representantes paritários das entidades governamentais e não-governamentais. Em seu art. 4º apresenta como seus órgãos a Plenária; a Diretoria; as Comissões Regionais e a Secretaria Executiva, sendo a Diretoria composta de um Presidente, a quem cumpre a representação do Conselho, um Vice-Presidente, um Primeiro-Secretário e um Segundo-Secretário.

O CEI não possui Comissões Regionais e possui seis Comissões Temáticas (Resolução do CEI nº 02/2011).

A respectiva Lei disciplina no § 4º do art. 4º que Decreto do Chefe do Poder Executivo organizará o quadro de pessoal do Conselho Estadual do Idoso.

> § 4º Decreto do Chefe do Poder Executivo organizará o quadro de pessoal do Conselho Estadual do Idoso, dentre servidores públicos efetivos do Estado ou à sua disposição, a fim de compor a sua Secretaria Executiva.

A organização do quadro de pessoal do CEI está disciplinada no art. 1º e parágrafos do Decreto nº 1.832/1997 (fl. 387). Nele consta que a SST está autorizado a requisitar servidores públicos selecionados pelo CEI junto às Secretarias de Estado que o compõe. Poderão ser requisitados no máximo três técnicos de nível superior e dois de nível médio. Detalha, ainda, que os primeiros serão responsáveis pelo apoio técnico às Comissões e à Diretoria na realização de estudos, pesquisas e assessoramento e estes últimos no apoio administrativo à Diretoria e às sessões plenárias.

> Art. 1º Fica a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família – SDF autorizada a requisitar servidores públicos selecionados pelo Conselho Estadual do Idoso, junto às Secretarias de Estado que o compõe.
> § 1º Poderão ser requisitados, no máximo, 03 (três) técnicos de nível superior e 02 (dois) técnicos de nível médio.
> § 2º Os técnicos de nível superior serão responsáveis pelo apoio técnico às Comissões e à Diretoria, realizando estudos, pesquisas e assessoramento.
> § 3º Os técnicos de nível médio fornecerão apoio administrativo à Diretoria e às sessões plenárias.
> Art. 2º Os servidores requisitados terão assegurados os direitos e vantagens de seus cargos efetivos no período da disposição.

O CEI informou que o seu quadro de pessoal funcionava com uma técnica, servidora efetiva da SST, na função interina de Secretária Executiva; uma terceirizada e um estagiário de nível médio na função de apoio à Secretária, não possuindo técnicos para apoio e assessoramento, conforme Ofício nº 1.289/2014, de 27/11/14 (fl. 385).

Conforme, ainda, a Política Estadual do Idoso, a SST deve garantir assessoramento técnico ao Conselho (inciso VI do art. 6º):

> Art. 6º Competirá ao Estado por intermédio do órgão responsável pela Assistência Social:
> ...
> VII - garantir o assessoramento técnico ao Conselho Estadual do Idoso, bem como a órgãos estaduais e entidades não-governamentais, no sentido de tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei Federal nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, regulamentada pelo Decreto Federal nº 1.948, de 03 de julho de 1996, e nesta Lei Estadual;

Nas Atas das Plenárias e registros das Comissões Temáticas constam observações da necessidade de assessoramento técnico:

Quadro 12: Registros de dificuldades das Comissões temáticas.

DIA DA REUNIÃO	COMISSÃO	REGISTRO
29/04/14	Comissão de Políticas do Idoso, Estudos e Pesquisas	"Quanto ao resgate histórico do CEI sugeriu-se que este processo seja executado por técnicos especializados..."
26/08/14	Comissão de Políticas do Idoso, Estudos e Pesquisas	"... a Conselheira Jordelina informou que estão tabulando os dados e que este processo não está sendo fácil por se tratarem de perguntas subjetivas."

Fonte: Atas das Plenárias do Conselho Estadual do Idoso e PT 04.

Como exemplo da falta de pessoal, cita-se o levantamento no acompanhamento das denúncias do Disque 100. Apurou-se que muitas denúncias encaminhadas ao CEI, datadas de novembro e dezembro de 2013, iniciaram o acompanhamento pelo Conselho, com o envio de ofício aos Municípios de origem da denúncia (Conselhos Municipais de Idosos e/ou Secretarias Municipais de Assistência Social), somente no final de março de 2014, ou seja, após aproximadamente três meses. Das 562 denúncias registradas na análise, 134 ou seja, 24% aproximadamente, tiveram os ofícios de acompanhamento enviados aos respectivos municípios de origem após três meses ou mais (PT 08-B, fl. 663-5), evidenciando acumulo de trabalho com falta de pessoal.

Desta forma, percebe-se que o Conselho não consegue exercer inteiramente suas principais atribuições por falta de pessoal. O planejamento inadequado do CEI, a falta de planejamento das Comissões Temáticas, as falhas e ausências de registros das discussões debatidas e deliberadas nas reuniões das Comissões Temáticas, a não participação do CEI na elaboração de proposta orçamentária destinada à execução das políticas para o idoso, a inexistência de acompanhamento e fiscalização na aplicação dos recursos financeiros destinados à execução da política social do idoso, o não cadastramento de entidades no

Conselho, a ausência de fiscalização às entidades por iniciativa própria do Conselho, a falha no arquivamento, acompanhamento e controle das denúncias encaminhadas ao Conselho, os acompanhamentos tardios das denúncias, evidenciam deficiências que podem ser solucionadas e/ou amenizadas com a inclusão de pessoal técnico no quadro de pessoal do Conselho.

Orçamento e recursos financeiros

A Constituição do Estado de Santa Catarina dispõe no art. 189, inciso III e § 1º, que o Estado implementará política pública relacionada à pessoa idosa, definindo as condições para criação e funcionamento de asilos e similares, cabendo ao Poder Público acompanhar e fiscalizar as condições de vida e o tratamento dispensado aos idosos e, ainda, deverá prestar apoio técnico e financeiro as iniciativas comunitárias de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso.

> Art. 189. O Estado implementará política destinada a amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida, nos termos da lei, observado o seguinte:
> ...
> III - definição das condições para a criação e funcionamento de asilos e instituições similares, cabendo ao Poder Público acompanhar e fiscalizar as condições de vida e o tratamento dispensado aos idosos.
> § 1º O Estado prestará apoio técnico e financeiro as iniciativas comunitárias de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso bem como às instituições beneficentes e executoras de programas de atendimento, oferecendo prioridade no treinamento de seus recursos humanos.

O Regimento Interno do CEI (Decreto nº 1.831/1997) dispõe no parágrafo único do art. 27 que a SST deverá manter orçamento para manutenção das atividades do Conselho para as despesas correntes e de pessoal.

> Art. 27. O ressarcimento de despesas, adiantamentos ou pagamentos de diárias e ajuda de custos necessários nos deslocamentos dos membros do Conselho, dos funcionários da Secretaria Executiva ou servidor convocado, processam-se nas condições e valores estabelecidos pelas normas usadas pelo Estado em atos idênticos ou assemelhados em outros conselhos paritários.
> Parágrafo único. A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família manterá um orçamento programa de manutenção das atividades do Conselho para fazer frente às despesas correntes e de pessoal.

A Resolução nº 002/2014 do CEI (fls. 668-9), que dispõe sobre uma de suas atribuições de inscrever e renovar programas de atendimento à pessoa idosa em ILPIs, destaca em seu art. 9º que a SST deverá disponibilizar apoio técnico, estrutural e financeiro ao Conselho Estadual do Idoso, para efetivação das inscrições dos programas e fiscalizações das ILPIs.

> Art. 9º A Secretaria Estadual de Assistência, Trabalho e Habitação, responsável pela execução da política de atendimento à pessoa idosa no Estado de Santa Catarina, disponibilizará apoio técnico, estrutural e financeiro ao CEI/SC para efetivação das inscrições dos programas e fiscalização das ILPI's.

O CEI informou sobre seus recursos orçados do Quadro de Detalhamento da Despesa da Lei Orçamentária Anual de 2015 (LOA) para a SST, conforme o Ofício 1.289/2014, de 27/11/14, item 8 (fls. 385-6) do CEI e, Informação de Disponibilidade Orçamentária nº 164/2014 da SST (fls. 433-4), que apresenta as seguintes subações que preveem recursos aos Conselhos:

Quadro 13: Subações da LOA 2015 que preveem recursos orçamentários para os Conselhos vinculados à SST.

Evento	Subação	Orçamento
Passagens e diárias	02023 – Efetivação dos conselhos setoriais e de direitos vinculados à SST	Passagens 180.000,00
		Diárias 180.000,00
Conferências e outros eventos	11534 – Eventos da SST-SC e dos conselhos setoriais e de direitos	1.400.000,00
Capacitação	11537 – Capacitação dos executores da política e dos conselheiros setoriais e direito vinculados à SST	340.000,00
Aquisição de móveis e outros	2783 – Contratação de serviços para operacionalização da administração da SST	21.861,00
Impressora, equipamentos de informática	3673 – Aquisição e manutenção de hardware - SST	250.000,00

Fonte: Informação de Disponibilidade Orçamentária nº 164/2014 da SST.

A informação registra que a execução das atividades do orçamento referente as subações específicas de Conselhos, que contemplam todos os Conselhos vinculados a SST, depende de disponibilidade e programação financeira de desembolso para o ano de 2015, conforme as prioridades de ordem do gestor primário do Órgão.

Ou seja, não existe dotação orçamentária específica para o CEI. O orçamento é para os Conselhos setoriais e de direitos vinculados à SST/SC, dependendo, ainda, da disponibilidade e programação financeira e prioridades elencadas pelo Gestor.

Ao questionar a SST, esta informou, que o CEI não possui subação específica no orçamento da SST, conforme Ofício GABS/SST nº 1161/2014, de 12/11/14, item 12 (fls. 42-6). Apresentou a CI nº 53/2014 da GEPLA com o relatório do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF/SC), com a Unidade Orçamentária que é aplicada ao idoso (fls. 52-8). Nesta CI consta que no orçamento da SST dos anos de 2012, 2013 e 2014 existe a Unidade Orçamentária 26001, subação 11731 - Apoio técnico e financeiro às entidades que atendem idosos e grupos de idosos. Informa, ainda, que no PPA desta mesma Unidade constam mais três subações voltadas à política do idoso: 12614 – Construção de centros dia para idosos, 12363 – Construção e manutenção de casa de longa permanência para atendimento de idosos para SDR de Maravilha e 12710 – Construção, implantação e ampliação de espaços para idosos, mulheres e crianças vítimas de violência e maus tratos, porém são recursos destinados à assistência ao idoso e não às atividades do Conselho.

Ou seja, para que o CEI consiga planejar e executar suas funções, o Conselho necessita de dotação orçamentária e recursos específicos para o exercício das suas atribuições.

As deficiências no acompanhamento, fiscalização e avaliação das políticas de assistência ao idoso podem ter como efeito falha nas ações e políticas para o idoso no Estado; falha e/ou ausência de resolubilidade nas ações, programas, projetos de assistência aos idosos existentes e; competências do CEI não sendo discutidas e deliberadas.

Disso, para que o CEI consiga atingir seu objetivo, a SST deve:

- Disponibilizar ao Conselho Estadual do Idoso os dados e indicadores do sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, quando implantado, conforme o inciso VII do art. 4º da Lei (estadual) nº 11.436/00 - Política Estadual do Idoso;

- Disponibilizar pessoal ao Conselho Estadual do Idoso, dentre servidores públicos efetivos do Estado ou à sua disposição, a fim de compor a sua Secretaria Executiva, de acordo com a Lei (estadual) 10.073/1996 c/c o § 4º do art. 4º do Decreto (estadual) nº 1.831/1997 e o Decreto (estadual) nº 1.832/1999;

- Disponibilizar orçamento programa de manutenção das atividades do Conselho Estadual do Idoso para fazer frente às despesas correntes e de pessoal, conforme art. 27 e parágrafo único do Decreto nº 1.831/1997.

E, ainda, o CEI deve:

- Elaborar diagnóstico da situação do idoso no Estado em conjunto com a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, conforme o inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96;

- Elaborar plano de ação anual para o Conselho Estadual do Idoso e para as Comissões Temáticas que contemple as competências do art. 2º do Decreto Estadual nº 1.831/1997;

- Elaborar resolução que normatize o acompanhamento e a avaliação das políticas do idoso no Estado pelo Conselho Estadual do Idoso;

- Registrar todas as reuniões e ações das Comissões Temáticas, conforme dispõe o art. 4º da Resolução nº 02/2011 do Conselho Estadual do Idoso.

Com isso, espera-se o planejamento das ações do Conselho sobre o idoso no Estado com base em dados/indicadores e em suas competências; conhecimento, acompanhamento e avaliação pelo CEI da situação do idoso no Estado e resolubilidade das deficiências nas políticas de assistência aos idosos.

Comentários do Gestor – SST (fls. 773-4)

Quanto a disponibilização ao CEI dos dados e indicadores do sistema estadual de informação social, a SST informou que concorda com a determinação, e irá disponibilizar e

repassar ao CEI informações dos sistemas que opera, que possuam interface com a temática da pessoa idosa (fl. 773).

Em relação a disponibilização ao CEI de servidores para compor a sua Secretaria Executiva, a SST informou que no atual momento possui defasagem de servidores, especialmente efetivos. O quadro é ainda mais agravado na Diretoria de Assistência Social (DAS), embora a atual Secretária Executiva do CEI fazia parte da equipe da DAS e foi cedida ao órgão. A Gerência de Gestão de Pessoal está preparando documentos, para solicitar a autorização de concurso público para SST. No entanto, a estratégia possível no atual momento seria a realização de contato com a Secretaria de Estado da Administração, para que possam tomar conhecimento da presente auditoria, e somar esforços no remanejamento temporário de servidores de outras Secretarias, enquanto o concurso público não for efetivado (fl. 774).

Já a disponibilização de orçamento programa para a manutenção das atividades do CEI, a SST informou que no orçamento atual as despesas do Conselho estão agrupadas em uma mesma ação, por orientação da Secretaria de Estado da Fazenda, dentro há subações prevendo o funcionamento dos conselhos de direitos, financiamento a eventos e de capacitações, financiamento a estudos e pesquisas, para subsidiar políticas de direitos. Porém visando dar mais representatividade à Política Estadual do Idoso, um grupo de trabalho foi criado, por meio da Portaria SST n. 45, de 25/05/2015, para acompanhar, monitorar e subsidiar o processo de elaboração da lei de criação do Fundo Estadual do Idoso (FEI), cujo prazo para conclusão dos trabalhos é de 60 dias, a contar de 28/05/2015, podendo ser prorrogado por mais 30 dias (fl. 774).

Análise dos comentários do Gestor - SST

A disponibilização ao CEI dos dados e indicadores, dos sistemas que opera, a SST manifestou que concorda com o apontado. Contudo é necessário que a SST implante um sistema de informações, contendo subsídios referentes aos idosos na esfera municipal e estadual, de forma a permitir a elaboração de indicativos para a Política do Idoso, conforme estabelece o inciso VII do art. 4º da Lei (estadual) nº 11.436/00. Desta forma, a determinação permanece, para avaliar futuramente, como a SST repassa os dados indicadores da Política Pública ao Idoso ao CEI.

A SST não deve inviabilizar o funcionamento do controle social, ou seja do CEI, por não disponibilizar servidores para a função de Secretaria Executiva. A lei que criou o CEI (10.073, de 30 de janeiro de 1996) disciplina no § 4º do art. 4º que o Decreto do Chefe do Poder Executivo organizará o quadro de pessoal do Conselho Estadual do Idoso.

> § 4º Decreto do Chefe do Poder Executivo organizará o quadro de pessoal do Conselho Estadual do Idoso, dentre servidores públicos efetivos do Estado ou à sua disposição, a fim de compor a sua Secretaria Executiva.

Além disso, a organização do quadro de pessoal do CEI está disciplinada no art. 1º e parágrafos do Decreto nº 1.832/1997 (fl. 387). Nele consta que a SST está autorizada a requisitar servidores públicos selecionados pelo CEI, junto às Secretarias de Estado que o compõe. Poderão ser requisitados no máximo três técnicos de nível superior e dois de nível médio.

Assim, a SST deve viabilizar e disponibilizar servidores ao quadro do CEI, desta forma, permanece a determinação.

A disponibilização de recursos no orçamento programa, para a manutenção das atividades do Conselho Estadual do Idoso, para fazer frente às despesas correntes e de pessoal, a SST informou que no orçamento atual as despesas do CEI estão agrupadas em uma mesma ação. Contudo, já viabilizou um grupo de trabalho para elaborar o projeto de lei de criação do Fundo Estadual do Idoso (FEI). A SST deve viabilizar orçamento programa de manutenção das atividades do CEI, seja pelo FEI ou pela Secretaria, de acordo com o art. 27, parágrafo único do Decreto (estadual) nº 1.831/1997, desta forma, a determinação permanece.

Comentários do Gestor – Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina (CEI) (fls. 718-20)

O CEI reconhece a necessidade da elaboração/acompanhamento/atualização de diagnóstico em conjunto com a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, que expresse a realidade do idoso em Santa Catarina. Salientou ainda, que a criação do FEI é uma das justificativas para a realização do diagnóstico.

Que no anteprojeto de lei do FEI consta o "Financiamento de projetos, serviços, programas e ações relativas à pessoa idosa, com vistas a assegurar os seus direitos sociais e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade". Os recursos captados pelo FEI servirão para o financiamento de pesquisas, estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da pessoa idosa.

O CEI entende que enquanto não tiver o FEI, a SST deve prover os recursos materiais, humanos e financeiros para o funcionamento do Conselho.

O CEI não se manifestou sobre a elaboração plano de ação anual, sobre a elaboração da resolução que normatize o acompanhamento e a avaliação da políticas do Idoso e quanto o registro de todas as reuniões e ações das Comissões Temáticas.

Análise dos comentários do Gestor - CEI

O CEI concorda da necessidade do diagnóstico em conjunto com a SST, mas depende da criação do Fundo Estadual do Idoso.

As ações da política estadual ao idoso do CEI em conjunto a SST devem ser com base em diagnóstico, conforme inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 (Política Estadual do Idoso), combinado com o inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96, que cria o Conselho Estadual do Idoso. A forma de como e quem realizará o diagnóstico é de responsabilidade da SST em conjunto com o CEI. Desta forma, a determinação permanece.

As recomendações para a elaboração do plano de ação anual, para a elaboração da resolução que normatize o acompanhamento e a avaliação das políticas do Idoso e para o registro de todas as reuniões e ações das Comissões Temáticas, não ocorreram manifestações do CEI. Assim, todas as recomendações permanecem, para que futuramente se monitore.

2.2.2 - Deficiências no acompanhamento das denúncias de violência contra idosos pelo Conselho Estadual do Idoso

A Política Nacional do Idoso, em seu art. 7º, dispõe que compete aos Conselhos a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da Política Nacional do Idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

A Política Estadual do Idoso (art. 8º da Lei nº 11.436/2000) dispõe que as competências do Conselho Estadual do Idoso deverão estar fixadas na Lei de sua criação. A Lei de criação do Conselho (Lei Estadual nº 10.073/1996) apresenta no inciso I do art. 2º que compete a este as atribuições de formular, acompanhar e fiscalizar a política social para a terceira idade.

> Art. 2º Compete ao Conselho Estadual do Idoso:
> I - formular, acompanhar e fiscalizar a política social para a terceira idade, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente.

Assim, buscou-se verificar a atuação do CEI no acompanhamento das denúncias de violência contra os idosos, uma das atividades de acompanhamento que vem executando regularmente.

O CEI informou que as denúncias de maus tratos são acompanhadas *in loco* pelos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e pelas Secretarias de Assistência Social de cada município. Ainda ressaltou que maiores informações deveriam ser

verificadas junto à Gerência de Proteção Social Especial de Alta Complexidade da SST, conforme Ofício nº 1.283/2014, de 13/11/14, item 19 (fls. 288-90).

Informou, ainda, que no Conselho o acompanhamento é realizado principalmente por meio do disque denúncia – Disque Direitos Humanos ou Disque 100. Segundo o CEI, o Disque 100 é um serviço da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, destinado a receber, encaminhar e monitorar as demandas relativas à violação de direitos humanos. As denúncias são encaminhadas ao CEI/SC periodicamente, via e-mail, para ciência e monitoramento. Este, por sua vez, encaminha às Secretarias municipais de Assistência Social respectivas, solicitando informações dos encaminhamentos realizados e aos Conselhos Municipais de Idosos, quando existentes, dando ciência da violação.

Apesar do CEI informar que as denúncias são acompanhadas pelos CREAS e Secretarias de assistência social municipais, além da SST, pela Gerência de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, também é uma competência do Conselho.

O CEI apresentou a planilha eletrônica de controle "Denúncia Contra a Pessoa Idosa em Santa Catarina 2013/2104" (fls. 326-58), relativa ao acompanhamento das denúncias do Disque 100, que foi analisada comparando-se os dados com a planilha "Panorama das Denúncias Disque 100 – período de janeiro a junho de 2014" (fls. 359-63), também apresentada pelo CEI e, com os documentos das denúncias e acompanhamentos arquivados em pastas específicas na sala do CEI (PT 08, fls. 643-65).

Da análise das 562 denúncias constantes no Relatório de Denúncias contra Pessoa Idosa em Santa Catarina 2013/2014 – até junho de 2014, apurou-se que para 145 denúncias (26%), o CEI não encaminhou correspondência às Secretarias Municipais de Assistência Social e/ou Conselhos Municipais do Idoso, solicitando manifestação sobre os encaminhamentos realizados em relação às respectivas denúncias (PT 08, fls. 643-65).

Apurou-se, ainda, que das 417 denúncias em que o CEI enviou correspondência às Secretarias Municipais de Assistência Social e/ou Conselhos Municipais do Idoso solicitando manifestação sobre os encaminhamentos, 326 ou 88% não enviaram retorno (PT 08, fls. 643-65).

Da análise dos documentos e denúncias arquivados em pastas no CEI comparados ao Relatório de Denúncias Contra Pessoa Idosa em Santa Catarina 2013/2014 – até junho de 2014, constatou-se que havia 69 registros dos encaminhamentos das denúncias, constantes na planilha eletrônica de controle, em que a correspondência de retorno da Secretaria Municipal de Assistência Social ou do Conselho Municipal do Idoso não estava arquivada nas pastas respectivas. Ainda, constatou-se que nos arquivos havia 32 denúncias do

Disque 100 que não estavam registradas no Relatório de Denúncias Contra Pessoa Idosa em Santa Catarina 2013/2014 (PT 08-A, fls. 659-62).

Na Ata da reunião Plenária do CEI de 24/06/14 (fl. 604), registra um equívoco da Secretária Executiva, quando informou na assembleia de maio, que havia mais de 1.000 denúncias do Disque 100, quando na verdade eram 407 denúncias de 104 municípios. No levantamento, foram observados vários casos com repetições da mesma denúncia.

Das 562 denúncias registradas na análise do Relatório de Denúncias Contra Pessoa Idosa em Santa Catarina 2013/2014 – até junho de 2014, aproximadamente 24% tiveram os ofícios de acompanhamento enviados pelo CEI, aos respectivos municípios de origem, após três meses ou mais do recebimento da denúncia (PT 08-B, fls. 663-5).

Constatou-se, também, que as correspondências do CEI eram enviadas somente uma única vez às Secretarias Municipais de Assistência Social e/ou Conselhos Municipais do Idoso, solicitando manifestação sobre os encaminhamentos realizados em relação às denúncias.

Registra-se, que não se obteve controles documentados de acompanhamento e/ou de ações do CEI, no caso das denúncias em que a assistência social do Município e/ou os Conselhos Municipais do Idoso não responderam sobre os encaminhamentos realizados; quando as denúncias contra os mesmos idosos são recorrentes e; quando as denúncias ainda não tiveram solução.

Identificou-se, também, que o acompanhamento é realizado principalmente sobre as denúncias oriundas do Disque 100, por que são estas que chegam até o Conselho. Não foram apresentados acompanhamentos de denúncias de outras origens.

Do exposto, concluiu-se que há deficiências no acompanhamento das denúncias de violência contra idosos pelo CEI, sendo apontada como uma possível causa a falta de pessoal.

Como efeitos da deficiência no acompanhamento das denúncias podem-se citar dados não confiáveis sobre denúncias de violência contra idosos; dificuldades no levantamento de indicadores e; arquivamento de várias pastas de denúncias para um único idoso, resultando num quantitativo de denúncias e/ou de idosos que sofreram violência superior ao real.

Diante do exposto, cabe ao CEI:

- Acompanhar em tempo hábil e periodicamente as denúncias de violência contra idosos, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente, nos termos do inc. I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/1996;

Como benefícios da implantação das medidas acima expostas teriam se indicadores reais, menor tempo para as resolubilidades e idosos acompanhados pela política pública.

Comentários do Gestor – Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina (CEI) (fls. 720-1)

O CEI informou que o atual quadro de pessoal é de uma secretária executiva, uma funcionária terceirizada e uma estagiária de nível médio. Para realizar suas atribuições, dentre elas: acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas de assistência ao idoso no Estado necessita incrementar o número de servidores, preferencialmente efetivos, uma vez que funcionários terceirizados não têm autorização para viajar pelo Estado e também pela constante rotatividade. Ainda, citou o Decreto (estadual) nº 1.832/97, art. 1º, que dispõe sobre a organização do quadro de pessoal do CEI.

O Conselho cita que além de recursos humanos, necessita de subsídios logísticos: veículos, motoristas e diárias, estas com valores adequados (conselheiros R$ 110,00 e motoristas R$ 100,00), pois muitas vezes tem que desembolsar recursos próprios para as despesas. Além disso, a garantia de repasse para as despesas de janeiro a dezembro, respeitando o planejamento do CEI.

Análise dos comentários do Gestor - CEI

A alegação da falta de pessoal, diárias, motorista e veículos pelo CEI é uma das causas apontadas, contudo, para isso, foi determinado a SST a disponibilização de pessoal e de recursos orçamentários para o Conselho, com base no Decreto nº 1.832/1999 e Lei (estadual) 10.073/1996 c/c Decreto (estadual) nº 1.831/1997, art. 4º, § 4º.

O CEI deve realizar seu planejamento, conforme a sua estrutura, para realizar o acompanhamento em tempo hábil e periódico das denúncias de violência contra idosos, com base no inc. I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/1996. Desta forma, a recomendação permanece.

2.2.3 – Inexistência de fiscalização das entidades de assistência ao idoso no Estado pelo Conselho Estadual do Idoso, por iniciativa própria.

A fiscalização da política social da pessoa idosa é uma das competências atribuídas ao Conselho Estadual do Idoso, conforme o art. 7º da Política Nacional do Idoso, bem como o inciso I do art. 2º da Lei que criou o Conselho, já mencionados anteriormente.

Além disso, o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) dispõe no parágrafo único do art. 48 e no art. 52 que as entidades de atendimento aos idosos estão sujeitas à inscrição de seus programas junto ao Conselho Estadual do Idoso, na ausência de Conselho Municipal e; serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso.

> Art. 48. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso, conforme a Lei no 8.842, de 1994.
> Parágrafo único. As entidades governamentais e não-governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas, junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e Conselho Municipal da Pessoa Idosa, e em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, especificando os regimes de atendimento, observados os seguintes requisitos: ...
> Art. 52. As entidades governamentais e não-governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei.

A Resolução nº 002/2014, de 09/12/14, do Conselho Estadual do Idoso (fls. 668-9), dispõe sobre critérios e procedimentos para inscrição e renovação de programas de atendimento à pessoa idosa nas ILPIs, devendo os Conselhos Municipais ou Estadual, quando aqueles ainda não tiverem sido implantados, realizar monitoramento e fiscalização (§ 1º do art. 1º). E, para tanto, em seu art. 9º acrescenta que a SST deverá disponibilizar apoio técnico, estrutural e financeiro ao Conselho Estadual do Idoso, para efetivação das inscrições dos Programas e fiscalizações das ILPIs.

> Art. 1º Estabelecer que, nos municípios catarinenses onde ainda não foram implantados os Conselhos Municipais do Idoso, as Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) deverão inscrever seus programas junto ao Conselho Estadual do Idoso (CEI/SC).
> § 1º Após a implantação do Conselho Municipal, o monitoramento e a fiscalização caberá a este, devendo, para tanto, o respectivo Conselho Municipal solicitar formalmente ao CEI/SC que faça a transferência dos documentos das ILPIs daquele município.
> Art. 9º A Secretaria Estadual de Assistência, Trabalho e Habitação, responsável pela execução da política de atendimento à pessoa idosa no Estado de Santa Catarina, disponibilizará apoio técnico, estrutural e financeiro ao CEI/SC para efetivação das inscrições dos programas e fiscalização das ILPI's.

Disso, buscou-se levantar as fiscalizações realizadas pelo Conselho nas entidades de assistência ao idoso e a existência de ferramentas para sua execução.

O CEI informou por meio do Ofício nº 1.283/2014, de 11/11/2014, itens 11, 12, 13, 14, 15, (fls. 288-90) que possui resolução de normatização do cadastro e da fiscalização das entidades de assistência ao idoso que está sendo reformulada pela Comissão de Normas (Resolução nº 001/2012 – fls. 405-7); que a relação das entidades de assistência ao idoso no Estado é conforme os dados do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC)/ Coordenadoria do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Terceiro Setor (fls. 316-322); que não há entidades de assistência aos idosos cadastradas no CEI; que o Plano de fiscalização é

feito pelo MPSC e o CEI/SC é parceiro, conforme estabelece o Termo de Cooperação Técnica n º 316/2014 (fls. 600-2) e que os relatórios de fiscalização devem ser solicitados ao MPSC, por tratar-se de documentos sigilosos, arquivados nas Promotorias de cada Comarca.

Registra-se que após a execução da auditoria a resolução de normatização do cadastro e da fiscalização das entidades de assistência ao idoso que estava sendo reformulada foi publicada no site da SST, constando as novas normas na Resolução nº 002/2014, de 09/12/14, do Conselho Estadual do Idoso (fls. 668-9), que dispõe sobre critérios e procedimentos para inscrição e renovação de programas de atendimento à pessoa idosa nas ILPIs.

O Termo de Cooperação Técnica nº 316/2014, de 07/08/14 (fls. 600-2), entre o MPSC e o CEI tem como objeto o estabelecimento de parceria institucional, visando à fiscalização das ILPIs, bem como a adoção das medidas necessárias ao fomento, criação e atuação dos Conselhos Municipais do Idoso no Estado de Santa Catarina.

De acordo com o Termo de Cooperação, que tem vigência de cinco anos, os convenentes realizarão vistorias conjuntas e periódicas em todas as entidades que abrigam idosos, desenvolvendo o trabalho de forma preventiva e/ou corretiva (Cláusula Segunda).

Registra-se, que essa fiscalização iniciou em 2013, por iniciativa do MPSC, que atuou juntamente com outros órgãos e entidades como a Vigilância Sanitária, o Corpo de Bombeiros, o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura, os Conselhos Municipais do Idoso, e quando não havia este, o Conselho Estadual do Idoso, dentre outros.

Conforme entrevista realizada à Coordenadora do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Terceiro Setor do MPSC, na data de 01/10/14 (fl. 672), o Plano Geral de Atuação do MPSC para 2013 incluiu o Programa Melhor Idade que teve dois focos, a fiscalização das ILPIs, com o diagnóstico do trabalho e o levantamento dos Conselhos Municipais do Idoso.

A Coordenadora informou que o cadastro das ILPIs fiscalizadas foi fornecido pelos Conselhos Tutelares e pelas Vigilâncias Sanitárias locais, porém como havia divergência entre eles, somente nas visitas aos municípios, ficava-se sabendo da existência ou não das ILPIs, confirmando-se *in loco* quais estavam em funcionamento. Informou, ainda, que cada órgão que participou fiscalizava a sua área de competência e produzia seu Relatório.

A Coordenadora informou, ainda, que apesar do Termo de Cooperação ter validade de cinco anos o trabalho realizado pelo Centro de Apoio teve como objetivo criar nas Comarcas a política de se vistoriar anualmente as ILPIs, mas não havia previsão de se replicar o trabalho em todo o Estado.

Ressalta-se que de acordo com o levantamento efetuado pelo MPSC (fls. 11/2), dos 295 municípios do Estado, 170 possuíam Conselho Municipal dos Idosos criados (91 ativos e 79 inativos). Desta forma, o Conselho Estadual deveria estar realizando fiscalizações nos 125 (295-91-79=125) municípios que não possuíam Conselho Municipal, além dos que possuíam Conselho, mas não estavam ativos. Outro dado é que em 44 municípios existiam ILPIs, que totalizaram 143 Instituições em 2014, sendo que destas 48 possuíam inscrição nos Conselhos Municipais do Idoso.

Ao analisar a relação das entidades de assistência ao idoso encaminhada pelo Conselho (fls. 316-22), constatou-se que é oriunda do levantamento efetuado pelo MPSC, para execução da fiscalização das ILPIs realizada durante os anos de 2013 e 2014, constando somente relação de ILPIs, não incluindo outras modalidades de entidades de assistência a idosos, como centros de convivência, casas-lar, etc.

Ou seja, o CEI possui uma Resolução que normatiza o cadastro e a fiscalização de entidades de assistência ao idoso, que foi revista recentemente, porém, não possui uma relação própria das entidades de assistência ao idoso existentes no Estado, como também não possui entidades cadastradas. Para as fiscalizações às ILPIs, segue o planejamento realizado pelo MPSC e, apesar de participar das vistorias, não elaborou relatório próprio e nem possuía os dos outros órgãos.

E, ainda, de acordo com os Planos de Ação do CEI dos anos de 2012, 2013 e 2014 estavam programadas visitas de averiguação nas ILPIs, que não possuíam Conselho Municipal do Idoso (fls. 291-9 e PT 03 - fl. 627), porém, foram realizadas somente as programadas por iniciativa do MPSC, deixando de serem fiscalizadas outras entidades de assistência ao idoso, como centros de convivência, casas-lar e aquelas decorrentes de denúncias.

Selo amigo do Idoso

A Lei (estadual) nº 16.337/2014, de 21/01/2014 (fl. 375), dispõe sobre a implantação do Selo Amigo do Idoso, destinado às entidades de atendimento ao idoso. O Selo destina-se a avalizar a qualidade dos serviços prestados pelas entidades de atendimento aos idosos (art. 2º) e deverá ser concedido, anualmente, pelo Conselho Estadual do Idoso que deverá manter equipes permanentes de avaliação das entidades (art. 4º).

> Art. 2º O Selo Amigo do Idoso destina-se a avalizar a qualidade dos serviços prestados pelas entidades de atendimento aos idosos nas modalidades casas de repouso, asilos, centros de convivência, casas lares, oficinas abrigadas, dentre outras determinadas em regulamento.
> ...

> Art. 4º O Selo Amigo do Idoso será concedido, anualmente dentro de critérios a serem regulamentados, pelo Conselho Estadual do Idoso, que deverá manter equipes permanentes de avaliação das entidades de que trata o art. 2º desta Lei.

O CEI tomou conhecimento da respectiva Lei por meio do Ofício nº 056/SCC-DIAL-GEDAD da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC), de 27/01/2014 (fl. 370), no qual solicita adoção de providências necessárias para a sua regulamentação, a serem efetuadas em conjunto com as Secretarias de Estado da Saúde; de Turismo, Cultura e Esporte e; da Assistência Social, Trabalho e Habitação.

O Ofício SCC/COJUR nº 497/2014 da SCC, de 03/06/2014 (fl. 369), discorre que a Consultoria Jurídica desta Secretaria confeccionou uma minuta de sugestão de decreto para implantação do Selo Amigo do Idoso (fls. 371-4), no entanto, as Secretarias de Estado responsáveis pela edição conjunta deveriam analisar a matéria e finalizar a redação para que não houvesse prejuízo de outras disposições pertinentes, além das sugeridas e também porque não possuíam elementos suficientes para a complementação do respectivo decreto.

A Consultoria Jurídica da SST ao receber o Ofício SCC/COJUR nº 497/2014, emitiu a Comunicação Interna nº 72/2014, de 06/06/14 (fl. 368) ao CEI solicitando sugestões para melhor adequação possível do regulamento.

O CEI, em resposta a Consultoria Jurídica da SST encaminhou sua manifestação por meio do Ofício nº 920/2014 de 14/07/14 (fls. 364/5), argumentando que não tinha competência administrativa no que se refere ao idoso e seus programas. Salientou que não dispunha de quadro de pessoal nem de estrutura administrativa e física adequada para dar sustentação às inúmeras atribuições decorrentes de suas competências, concluindo que a instituição do Selo Amigo do Idoso é uma iniciativa elogiável, mas sua implantação não poderia ficar a cargo do Conselho Estadual do Idoso, conforme determina o art. 3º da Lei (estadual) nº 16.337/2014. Alegou que o CEI não tinha legitimidade legal para instituir equipes permanentes de avaliação das entidades de atendimento ao idoso composta por médicos, geriatras, psicólogos, assistentes sociais, dentre outros, conforme minuta do decreto e que estes profissionais teriam despesas periódicas como transporte e alimentação às quais o Conselho não tinha fonte de custeio.

A SST, por meio do Ofício COJUR/SST nº 131/2014, de 05/09/14 (fl. 379) de sua Consultoria Jurídica, informou a SCC que o CEI se recusou a assumir o encargo que lhe atribui a Lei (estadual) nº 16.337/2014 e, sendo assim, sem o seu consentimento e cooperação, ficou inviabilizada a regulamentação da matéria pela Pasta.

Diante da negativa do CEI em promover a regulamentação do Selo Amigo do Idoso, e este estar vinculado a SST, a SCC, por meio do Ofício nº 417/SCC-DIAL-GEDAD,

de 18/09/14 (fl. 378), solicitou à Consultoria Jurídica da Secretaria de Assistência Social a elaboração de minuta de decreto de regulamentação da referida lei ou que se manifestasse a respeito da minuta já existente e, ainda, em caso de resposta ou informação pertinente a eventual ajuizamento de ADI para discutir a (in)constitucionalidade da citada Lei e que encaminhasse para os tramites expostos no ofício.

A Consultoria Jurídica da SST manifestou-se pela CI nº 204/2014, de 03/11/14, endereçada ao CEI (fl. 377) em que a encaminhou para deliberação, asseverando que a minuta do decreto seria encaminhada, com ou sem a participação do Conselho, conforme determinação da SCC.

Por fim, o CEI informou ao Consultor Jurídico da SST que não tinha nada a acrescentar, reiterando que não tinha competência de executar os encargos do art. 3º, constante na minuta do decreto (Ofício nº 1.282/2014, de 03/11/14, fl. 376).

Pelo que parece, a atribuição de concessão do Selo Amigo do Idoso ao Conselho Estadual do Idoso, refere-se à fiscalização das entidades de assistência ao idoso asilares e não asilares, com pessoal técnico da área específica a cada qual compete, em conjunto com as Secretarias de Estado da Saúde; de Turismo, Cultura e Esporte e; da Assistência Social, Trabalho e Habitação, necessitando para isso sua regulamentação.

Até a finalização da execução desta auditoria a respectiva Lei não havia sido regulamentada e, pela manifestação do Conselho, que este não tinha condições de assumir esta atribuição, principalmente por falta de pessoal e recursos financeiros.

Do todo exposto, percebe-se que o CEI não está conseguindo realizar suas competências com plenitude, principalmente por não possuir estrutura física, de pessoal (ausência de técnicos no seu quadro de pessoal) e financeira (inexistência de dotação orçamentária específica e financeira para o CEI) para tanto, além de não possuir cadastro das entidades de assistência ao idoso, plano de fiscalização próprio e desconhecer todas as entidades que atendem idosos nos municípios do Estado.

Como efeito pode-se citar entidades para assistência a idosos realizando atividades inadequadas; entidades irregulares e clandestinas; entidades não cadastradas no CEI e idosos abrigados em situações inadequadas.

Assim sendo, para solucionar as deficiências encontradas o CEI deve:

- Realizar o cadastramento e atualização de todas as entidades que atendem idosos no Estado, asilares e não-asilares;

- Realizar levantamento da situação dos Conselhos Municipais do Idoso, incluindo se os mesmos estão ativos ou inativos;

- Elaborar resolução de fiscalização das entidades de assistência ao idoso no Estado;

- Elaborar e realizar anualmente plano de fiscalização das entidades de assistência ao idoso, com base no art. 52 do Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/1996;

- Realizar a inscrição de todas as entidades de assistência ao idoso dos municípios que não possuem Conselho Municipal do Idoso, conforme o parágrafo único do art. 48 do Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003.

Com a implementação destas medidas espera-se que o CEI conheça todas as entidades de assistência ao idoso do Estado; que todas as entidades de assistência ao idoso sejam fiscalizadas; que as entidades de assistência ao idoso estejam cadastradas no Conselho e por fim, que os idosos sejam atendidos e estejam realizando atividades e abrigados em entidades adequadas e regulares.

Comentários do Gestor – Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina (CEI) (fls. 722-3 e 762-6)

Quanto à realização do cadastramento e atualização de todas as entidades que atendem idosos no Estado, asilares e não - asilares, o CEI afirmou estar ciente desta atribuição e expediu aos Municípios, o ofício-circular n° 001/2015/CEI/SC de 27 de março de 2015, cujo tema era a solicitação de preenchimento de cadastro e outras informações, incluindo a existência de CMI e ILPIs. Com este ofício, foi enviada abundância da Resolução n° 002/2014 do CEI, que trata da inscrição das instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPIs (asilos, casas de repouso, lares de idosos, etc.), também informou sobre a criação da Comissão de Articulação e Criação de Conselhos Municipais do Idoso (fl. 723).

Quanto à realização do Levantamento da situação dos Conselhos Municipais do Idoso, incluindo se os mesmos estão ativos ou inativos. O CEI encaminhou a situação dos Conselhos Municipais do Idoso, revisada no primeiro semestre de 2015 (fls. 762-6).

O CEI não se manifestou sobre a elaboração resolução de fiscalização das entidades de assistência ao idoso no Estado, sobre a realização do plano anual de fiscalização das entidades de assistência ao idoso e sobre a realização da inscrição de todas as entidades de assistência ao idoso dos municípios que não possuem Conselho Municipal do Idoso.

Análise dos comentários do Gestor - CEI

Apesar do CEI ter encaminhado ofício circular aos municípios para o preenchimento do cadastro e outras informações da existência dos conselhos municipais do

idoso (CMI) e ILPIs, no entanto, onde não tem CMI é competência do CEI realizar a fiscalização das ILPIs e até o cadastramento. Desta forma, o CEI não realizou o cadastramento de todas as entidades que atendem os idosos no Estado, permanece a recomendação.

O CEI remeteu o levantamento da situação dos Conselhos Municipais do Idoso, revisada no primeiro semestre de 2015, contudo, a atualização é permanente, e seu acompanhamento será realizado no futuro, pelos monitoramentos, assim permanece a recomendação.

Como o CEI não se manifestou sobre a elaboração resolução de fiscalização das entidades de assistência ao idoso no Estado, sobre a realização do plano anual de fiscalização das entidades de assistência ao idoso e sobre a realização da inscrição de todas as entidades de assistência ao idoso dos municípios, que não possuem Conselho Municipal do Idoso, neste sentido, não há modificação do apontado, permanecendo todas estas recomendações.

2.3 – Achados relativos à 3ª Questão de Auditoria

Os recursos disponibilizados pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação possibilitam que a Assistência ao Idoso seja umas das prioridades no Estado, de acordo com a legislação específica?

Para responder a esta questão, foram elaboradas requisições de informações e documentos relacionados aos recursos orçados e destinados à assistência ao idoso no Estado e nos Municípios catarinenses, bem como à assistência social, como também foram levantados nos orçamentos e na execução orçamentária.

O Estatuto do Idoso garante a absoluta prioridade assegurada ao idoso pela destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso, dentre outras ações.

> Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.
> Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:
> ...
> III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

A Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), em seu art. 19, apresenta que os recursos financeiros necessários à implantação das ações afetas à área de competência do governo estadual serão consignados em seu respectivo orçamento.

> Art. 19. Os recursos financeiros necessários à implantação das ações afetas às áreas de competência dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais serão consignados em seus respectivos orçamentos.

O Estatuto do Idoso também garante recursos da seguridade social na implementação de ações relativa aos idosos, enquanto o Fundo Nacional do Idoso não estiver criado.

> Art. 115. O orçamento da Seguridade Social destinará, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativas ao idoso.

No âmbito estadual, a Política Estadual do Idoso apresenta que os recursos financeiros necessários à implantação ou execução das ações afetas ao idoso na Assistência Social serão consignados em seu respectivo orçamento (art. 11 da Lei (estadual) nº 11.436/2000). Neste caso da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação.

> Art. 11. Os recursos financeiros necessários à implantação ou execução das ações afetas às áreas de Saúde, Assistência Social, Educação, Trabalho, Justiça, Habitação, Urbanismo e Cultura, Agricultura, Segurança Pública, Ciência e Tecnologia, Esporte e Lazer e Previdência serão consignados em seus respectivos orçamentos.

Os orçamentos da SST e do Fundo Estadual da Assistência Social (FEAS) para os anos de 2012, 2013 e 2014 estavam assim distribuídos.

Quadro 14: Orçamentos da SST e do FEAS para os anos de 2012, 2013 e 2014.

	Função	2012	2013	2014
SST	Assistência Social	30.423.266,00	90.893.963,00	53.043.657,00
	Saúde	20.000,00	20.000,00	61.794,00
	Trabalho	16.808.000,00	16.761.529,00	13.578.058,00
	Habitação	36.500,00	2.630.500,00	100.000,00
	Total SST	**47.287.766,00**	**110.305.992,00**	**70.843.407,00**
FEAS	Assistência Social	15.278.743,00	21.219.517,00	39.514.360,00
	Total FEAS	**15.278.743,00**	**21.219.517,00**	**39.514.360,00**

Fonte: SST, fls. 477 a 529.

Ressalta-se que o orçamento da assistência social do Estado, da SST deve garantir os direitos e a Proteção Social das famílias, crianças, adolescentes, jovens, pessoas com deficiência, idosos vulnerabilizados e todos os indivíduos que dela necessitarem.

2.3.1 – Inexistência de critérios específicos para repasse de recursos aos municípios

A Lei (estadual) nº 10.037/1995 que dispõe sobre a organização da assistência social do Estado estabelece que é competência do CEAS aprovar os critérios de transferência de recursos estaduais para os municípios, considerando para tanto alguns indicadores que informem sua regionalização mais equitativa.

> Art. 2º Compete ao Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS:
> ...
> VI - aprovar critérios de transferência de recursos estaduais para os municípios, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais

> equitativa, tais como população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social de caráter beneficente sem fins lucrativos, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

Já a Lei Complementar (estadual) nº 143/2005, que cria o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), estabelece que para o recebimento de recursos os municípios deverão ter instituído o Conselho de Assistência Social, o Fundo de Assistência Social e o Plano de Assistência Social, além de estes estarem em pleno funcionamento.

> Art. 5º O Estado, através do FEAS, efetuará repasses financeiros aos Fundos Municipais de Assistência Social, mediante contratos, convênios, acordos ou similares aprovados pelo CEAS.
> Parágrafo único. É condição para o recebimento dos repasses referidos neste artigo a efetiva instituição e funcionamento, nos municípios catarinenses beneficiários, de:
> I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
> II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;
> III - Plano de Assistência Social.

A Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS estabelece que é de responsabilidade dos Estados, organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados de proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico socioambiental e os critérios pactuados na Comissão Intergestores Bipartite (CIB), deliberados pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS).

> Art. 15. São responsabilidades dos Estados:
> ...
> IV - organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico socioterritorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS;

Disso, questionou-se a SST sobre os critérios de transferência de recursos estaduais para a assistência ao idoso, sendo respondido que se encontravam nas Resoluções da CIB de 2014 (Ofício GABS/SST nº 1161/2014, fl. 42 e fl. 48 - Item 13).

Ao analisar a documentação encaminhada com o Ofício GABS/SST nº 1161/2014 pela SST, no Parecer Técnico, constante na Comunicação Interna nº 130/2014 da Gerência de Proteção Social Especial (GPSE) da SST (fl. 60-6), constam critérios de transferência de recursos definidos pela SST:

> ...foram critérios para transferência de recursos estaduais para os municípios que prestam serviços de proteção social especial de média complexidade: (1) serviços aportados no CREAS ou, quando se tratar de Serviço Especializado para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias, a ele referenciado, executados já em 2013; (2) executados de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais; (3) com equipe de referência exclusiva com os profissionais previstos na NOB-RH/SUAS e em número suficiente para o atendimento da demanda; (4) com espaço físico exclusivo e com os espaços essenciais elencados no Caderno de Orientações

Técnicas do Centro de referência Especializado de Assistência Social (MDS, 2011); com horário de funcionamento de CREAS de, no mínimo, oito horas diárias.
Foram critério de transferência de recursos estaduais para os municípios que prestam serviços de proteção social especial de alta complexidade: (1) serviços que atendam as normativas do SUAS; (2) que não seja constatada violação de direitos nos serviços de acolhimento.

Deste modo, verificou-se a existência de critérios no repasse de recursos pela SST aos municípios, e se existiam critérios relacionados ao idoso nas Resoluções CIB de assistência social, que dispõe sobre critérios e procedimentos de repasse de recursos, por meio de recursos alocados no FEAS e nas deliberadas pelo CEAS que aprovam a partilha de recursos, conforme resumo abaixo especificado (fls. 226-86 e 540-68).

Quadro 15: critérios de repasse de recursos financeiros aos municípios estabelecidos nas Resoluções CIB e CEAS para a assistência social de 2014.

2014		
NORMATIZAÇÃO	**NORMA**	**CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA NORMATIZAÇÃO**
Resoluções CIB para repasse de recursos estaduais aos municípios	Resolução CIB 04/2014 (benefícios eventuais)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Municípios identificados no relatório de informações sociais de maio de 2013 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (293 municípios).
		Termo de Aceite pelo município
		Entrega da documentação completa
		Valor repassado para famílias com renda 1/2 salário mínimo per capita
	Resolução CIB 03/2014 (repasse alta complexidade)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Municípios que ofertam serviço de alta complexidade (139 em 07/01/14)
		Termo de Aceite pelo município
		Entrega da documentação completa
		Valores repassados conforme gestão (básica ou plena) e porte do município (PP1, PP2, MP, GP)
	Resolução CIB 02/2014 (repasse média complexidade)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Municípios que possuem CREAS (83 municípios) e CREAS para a População em Situação de Rua - Centro POP (07 municípios) cadastrados no CadSuas em 07/01/14.
		Termo de Aceite pelo município
		Entrega da documentação completa
		Valores repassados conforme gestão (básica ou plena) e porte do município (PP1, PP2, MP, GP)

2014		
NORMATIZAÇÃO	**NORMA**	**CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA NORMATIZAÇÃO**
Resoluções CIB para repasse de recursos estaduais aos municípios	Resolução CIB 01/2014 (repasse proteção básica)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Preencher anualmente o Censo SUAS e mantê-los atualizados (§2º do art. 2º da Resolução CIB 26/2013)
		Municípios que possuem pelo menos um CRAS (273 municípios - cadastrados no CadSuas até 31/01/14)
		Adesão ao BPC na Escola
		Entrega da documentação completa
		Os serviços devem ser ofertados no CRAS
		Valores repassados conforme porte do município (PP1, PP2, MP, GP) e quantidade de CRAS
Resoluções CEAS para transferência de recursos estaduais aos municípios	Resolução CEAS 13/2014 (repasse média complexidade)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º LC 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Termo de Aceite pelo município
		Entrega da documentação completa
	Resolução CEAS 14/2014 (repasse alta complexidade)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º LC 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Termo de Aceite pelo município
		Entrega da documentação completa
	Resolução CEAS 20/2014 (benefícios eventuais)	Critérios para auxílio natalidade, auxilio funeral e outros. Nenhum específico de assistência ao idoso.
	Resolução CEAS 12/2014 (proteção básica)	Instituição e funcionamento de Conselho Municipal de Assistência Social (art. 5º LC 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Plano Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Fundo Municipal de Assistência Social (art. 5º Lei Complementar 143/1995 - lei de criação do FEAS/SC)
		Valores devem ser referenciados ao CRAS
		Municípios que possuem pelo menos um CRAS (273 municípios - cadastrados no CadSuas até 31/01/14)
		Adesão ao BPC na Escola
		Entrega da documentação completa
		Valores repassados conforme porte do município (PP1, PP2, MP, GP) e quantidade de CRAS

Fonte: Resoluções CIB e CEAS que regem sobre a partilha e destinação de recursos financeiros aos municípios de 2012, 2013 e 2014 (fls. 226-86 e 540-68).

Da análise do conteúdo das Resoluções citadas no quadro acima, que tratam de cofinanciamento da Proteção Social Básica e Especial, na qual a assistência ao idoso está

incluída, constatou-se que estas não definem critérios, considerando indicadores de equidade, conforme estabelece a Lei (estadual) nº 10.037/1995, como por exemplo, população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, nem disciplinam os percentuais de repasse de recursos para entidades e organizações de assistência social, etc.

Constatou-se, ainda, que nas Resoluções não constam critérios relacionados ao idoso, tais como, existência e funcionamento do Conselho Municipal do Idoso, do Fundo Municipal do Idoso e do Plano Municipal do Idoso, número de idosos em vulnerabilidade e em situação de risco, índice de violência contra idosos no município, número de idosos abrigados e fila de espera em instituições de acolhimento.

E, comparando-se os critérios de transferência de recursos informados pela SST, constante no Parecer Técnico da GPSE, com as Resoluções CIB de 2014, constatou-se que são situações elencadas nas Resoluções passiveis de bloqueio de recursos, quando das visitas das equipes técnicas e não exatamente critérios para as transferências (fls. 236-43).

> Resolução nº 03, de 31 de março de 2014
> Art. 2º Serão passíveis de bloqueio dos recursos de que trata o artigo anterior e seus parágrafos:
> I – No caso de equipe técnica da SST, durante visitas de monitoramento, observe que as condições de funcionamento dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta complexidade não atendam as normativas do SUAS;
> II – Caso seja constatada violação de Direitos Humanos nos serviços de acolhimento.
> Resolução nº 02, de 31 de março de 2014
> Art. 2º Serão passíveis de bloqueio dos recursos de que trata o artigo anterior e seus parágrafos quando a equipe técnica da DIAS/SST observar durante as visitas de monitoramento nos CREAS e Centros POP:
> I – que os serviços executados não estejam de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;
> II – que não tenha equipe de referência exclusiva com os profissionais previstos na NOB-RH/SUAS e em número suficiente para o atendimento da demanda;
> III – que não tenha espaço físico exclusivo e com os espaços essenciais elencados no Caderno de Orientações Técnicas do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (MDS, 2011) ou no Caderno de Orientações Técnicas do Centro de Referências Especializado para População em Situação de Rua (MDS, 2011);
> IV - que o horário de funcionamento de CREAS e centro POP não seja de, no mínimo, oito horas diárias.

Constatou-se, também, que os modelos de Termo de Aceite e de Adesão, utilizados para formalizar as responsabilidades e compromissos decorrentes do cofinanciamento, não apresentam critérios relacionados especificamente aos idosos (fls. 569-74).

E mais, o modelo de projeto técnico para cofinanciamento de serviços de proteção social adotado pela SST, solicitado aos municípios, apresenta somente dados das entidades, como capacidade de atendimento instalada e número de acolhidos na unidade, não incluindo dados dos beneficiários, como quantidade de idosos a serem beneficiados e idosos

em vulnerabilidade ou em situação de risco nos municípios (fls. 578-99), além dos projetos técnicos não estarem sendo encaminhados ao Conselho Estadual do Idoso para acompanhamento e fiscalização, conforme determina o inciso IV do art. 2º da Lei nº 10.073/1996.

> Art. 2º Compete ao Conselho Estadual do Idoso:
> IV - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros destinados à execução da política social do idoso;

Para complementar a análise dos municípios que receberam recursos do Estado para o cofinanciamento da Proteção Social Especial de Alta Complexidade em 2014 (fl. 225), apurou-se que dos 139 municípios que obtiveram recursos, somente 17 aplicaram em entidades de acolhimento para idoso, com base na prestação de contas dos municípios (fls. 666-7 – PT 10). De acordo com o levantamento do MPSC, em 2014 existiam 131 ILPIs no Estado distribuídas em 39 municípios.

Analisou-se, também, que dos 295 municípios do Estado, foram elegíveis para o recebimento do recurso somente aqueles que ofertavam serviços de alta complexidade, conforme critério definido no art. 1º da Resolução CIB nº 03/2014 (235-41).

> Art. 1º Pactuar a destinação do valor de R$ 7.027.020,00 (sete milhões, vinte sete mil e vinte reais), alocados no Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS/SC para o cofinanciamento estadual dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade aos 139 (cento e trinta e nove) municípios que ofertam serviço de Alta Complexidade na data de 07 de janeiro de 2014.

Ou seja, o critério para receber recursos para os serviços de alta complexidade é o município ofertar serviço de alta complexidade, porém, não são só os municípios que possuem ILPIs que necessitam acolher idosos. Como exemplo, cita-se os municípios de Biguaçu e Itajaí, visitados no levantamento de informações para a auditoria.

O município de Biguaçu, apesar de possuir ILPIs, encaminha idosos para acolhimento em Instituições de outros municípios e os mantêm com recursos próprios, não podendo receber recursos de cofinanciamento, neste caso, por que as ILPIs do município não estão cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social, nem no Conselho Municipal do Idoso, na época inativo. Conforme o Ofício nº 102/2014, de 19/12/14, itens 22 e 26 (fls. 620-2), foram abrigados idosos do município na Instituição Residencial Sagrada Família – Antunelli e Antunelli Ltda, localizada em São José, com cinco vagas contratadas, pelo valor de R$ 2.500,00/mês cada.

O município de Itajaí é elegível para cofinanciamento da alta complexidade, conforme Resolução CIB nº 04/2014 (235-41). Em 2014 recebeu a importância de R$ 261.360,00 para cofinanciar a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, sendo destinado R$ 34.500,00 para abrigamento de idosos na instituição Asilo Dom Bosco (Resolução nº 004

do Conselho Municipal de Assistência Social e Projeto Técnico para cofinanciamento - fls. 576-99). Conforme o Ofício nº 017/2014, de 08/12/14, itens 23 e 24 (fls. 617-9), no município de Itajaí existem três ILPIs, porém apenas uma entidade conveniada, que acolhe 51 idosos mantidos por ele, a um custo individual de R$ 2.400,00.

Para que os municípios que não ofertam serviços de acolhimento para idosos possam ser elegíveis para o recebimento do cofinanciamento, há a necessidade de alterar o critério estabelecido no art. 1º da Resolução nº 03/2014 "municípios que ofertam serviço de Alta Complexidade", para critério que abranja municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, na condição de última alternativa a ser recorrida.

Ressalta-se que muitos municípios, principalmente os de pequeno porte, não possuem demanda para a existência de uma Instituição, não devendo ser este o motivo de não poderem receber recursos, para os serviços de proteção da alta complexidade.

As causas detectadas na ausência de critérios para o repasse de recursos ao cofinanciamento dos serviços de assistência social, para a assistência aos idosos são: não atuação do Estadual do Idoso na análise dos recursos repassados para idosos; projetos técnicos de serviços de proteção social especial de alta complexidade não apresentam dados/indicadores sobre beneficiários; não utilização de dados/indicadores para monitorar e avaliar os serviços de proteção social especial de alta complexidade; e critérios de repasse existentes nas Resoluções CIB para cofinanciamento focados na entidade e não no beneficiário.

Registra-se que nas Resoluções do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), relativas ao cofinanciamento dos serviços de proteção social, nº 05/12 (fls. 542-3) e nº 03/13 (fls. 565-6), o CEAS/SC recomendou que a pactuação de critérios fosse feita a partir de diagnóstico com dados importantes para estabelecer critérios de partilha de recursos.

> Resolução nº 03, de 15 de março de 2013
> Art. 3º Recomendar a Comissão Intergestores Bipartite – CIB/SV que a pactuação dos critérios para cofinanciamento do Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade seja feita a partir de diagnóstico a ser elaborado pela Diretoria de Assistência Social – DIAS/SST, que conste o índice de violência nos municípios, a situação de vulnerabilidade e risco social, o número de instituições de longa permanência, de abrigos, dentre outros elementos importantes para estabelecer critérios de partilha de recursos.

Diante disso, a SST deve:

- Fazer constar nos projetos técnicos para cofinanciamento de serviços de proteção social especial de alta complexidade, referentes ao acolhimento de idosos os dados/indicadores dos beneficiários e da situação do idoso no município;
- Encaminhar os projetos técnicos de repasse de recurso para idosos ao Conselho Estadual do Idoso para análise, conforme o inciso IV do art. 2º da Lei nº 10.073/1996;

- Pactuar junto a CIB/SC critérios de cofinanciamento dos serviços de proteção social especial de alta complexidade a partir de diagnóstico que conste dados/indicadores sobre idosos, além de disciplinar os percentuais de repasse de recursos para entidades e organizações de assistência social, conforme estabelece o inciso VI do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.037/1995;
- Incluir critérios de elegibilidade para cofinanciamento nas Resoluções CIB/SC para os municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, mesmo que não tenham Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) inscrita no seu município, de modo que possa receber recurso para disponibilizar o serviço em outra localidade;
- Apoiar financeiramente os municípios para regularização das ILPIs não inscritas nos Conselhos Municipais ou Estadual do Idoso.

Espera-se com isso maior assistência aos idosos em vulnerabilidade e em situação de risco, aumentar os recursos para o segmento do idoso e ampliar o número de municípios elegíveis para o cofinanciamento da alta complexidade para beneficiar maior número de idosos.

Comentários do Gestor – SST (fls. 774-6)

Quanto para fazer constar nos projetos técnicos para cofinanciamento de serviços de proteção social especial de alta complexidade, referentes ao acolhimento de idosos os dados/indicadores dos beneficiários e da situação do idoso no município, a SST manifestou o seguinte:

> Segundo a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS – (Resolução Conselho Nacional de Assistência Social n° 33, de 12 de dezembro de 2012), o cofinanciamento aos municípios deve ser realizado por meio de transferências regulares e automáticas, via fundo a fundo, por meio desta metodologia, não haveria necessidade da SST solicitar aos municípios projetos técnicos.

Quanto ao encaminhamento dos projetos técnicos de repasse de recurso para idosos ao Conselho Estadual do Idoso para análise, a SST manifestou o seguinte:

> Atualmente os recursos encaminhados aos municípios pelas diversas políticas públicas setoriais a título de cofinanciamento seguem as determinações de legislações nacionais. A exemplo da Política de Assistência Social que cofinancia os municípios a partir da capacidade de atendimento e acompanhamento dos níveis de proteção social básica e especial, independentemente de ser pessoa idosa, com deficiência ou ser criança e adolescente.
> Em razão do entendimento do CEI acerca da necessidade de cofinanciar ou até mesmo financiar outras atividades diferentes daquelas já executadas pelas demais políticas públicas, está sendo analisada a possibilidade de criação do Fundo Estadual do Idoso. Informamos que conforme quadro em anexo, os órgãos do Governo do Estado que possuem recursos voltados à temática da pessoa idosa (fl. 769).

Quanto a pactuação junto a CIB/SC os critérios de cofinanciamento dos serviços de proteção social especial de alta complexidade a partir de diagnóstico que conste

dados/indicadores sobre idosos, além de disciplinar os percentuais de repasse de recursos para entidades e organizações de assistência social, a SST manifestou o seguinte:

> ... os cofinanciamentos ocorrem por níveis de proteção (básica e especial) e não por públicos específicos. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) segue a mesma lógica de cofinanciamento em todos os estados federados e estão respaldados em legislação nacional (fl. 775).

Em relação à inclusão de critérios de elegibilidade para cofinanciamento nas Resoluções CIB/SC, para os municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, mesmo que não tenham Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) inscrita no seu município, de modo que possa receber recurso para disponibilizar o serviço em outra localidade, a SST manifestou o seguinte:

> Os recursos destinados ao cofinanciamento de serviços de Proteção Especial são regular e automática do Fundo Nacional de Assistência Social para os Fundos de Assistência Social dos municípios, estados e Distrito Federal, por meio de Pisos de Alta Complexidade (conforme Portaria n° 440/2005 e Portaria n° 460/2007). Quanto aos recursos estaduais o Estado realiza o repasse aos municípios via Fundo Municipal de Assistência Social (conforme recomendado pelas normativas do SUAS) cabendo aos entes municipais decidirem para quais instituições o recurso será repassado, com a devida autorização do Conselho Municipal de Assistência local. Salientamos que as medidas de acolhimento institucional deve ser sempre consideradas como última opção, esgotadas todas as demais alternativas de manutenção e fortalecimento de vínculos. Ademais, caso ocorra necessidade de acolhimento institucional, recomenda-se que este seja realizado no próprio contexto de vivência da pessoas acolhida visando a manutenção de sua convivência familiar e comunitária, evitando novos rompimentos de vínculo e que a própria institucionalização se torne uma medida punitiva e/ou permanente (fls. 775-6).

Quanto ao apoio financeiro aos municípios para regularização das ILPIs não inscritas nos Conselhos Municipais ou Estadual do Idoso, a SST manifestou o seguinte:

> A SST comunga da importância de apoiar os Conselhos Municipais de Assistência Social e identificar ILPIs passíveis de estarem inscritas nos CMAS. Para tanto irá solicitar ao Conselho Estadual de Assistência Social que também assuma esta responsabilidade. Quanto ao apoio à regularização das ILPIs que somente podem se inscrever nos Conselhos Estaduais de Idosos por atuarem com público diverso da Assistência Social, a SST está estudando a questão junto ao CEI por meio do grupo de trabalho instalado para criação do FEI (fl. 776).

Análise dos comentários do Gestor - SST

Em referência aos projetos técnicos para cofinanciamento de serviços de proteção social especial de alta complexidade ter dados e indicadores da situação do idoso no munícipio, a SST manifestou que o cofinanciamento aos municípios é por meio de transferências regulares e automáticas, via fundo a fundo, por meio desta metodologia, não haveria necessidade da SST solicitar aos municípios projetos técnicos. A referência aqui não é os recursos transferidos pela União, mas sim as transferências do Estado para os municípios.

Os projetos técnicos para cofinanciamento de serviços de proteção social especial de alta complexidade devem ter indicadores dos beneficiários e da situação do idoso, para este caso, a SST não se manifestou, desta forma, permanece a recomendação.

O encaminhamento dos projetos técnicos de repasse de recursos para idosos ao Conselho Estadual do Idoso para análise, a SST manifestou que atualmente os recursos são encaminhados aos municípios e atendem a legislação federal. Quanto ao encaminhamento dos projetos técnicos de repasse de recursos, com objetivo de atendimento dos idosos, para o CEI, a SST não fez referência.

A determinação de encaminhamento dos projetos técnicos de repasse de recursos aos municípios, para atender os idosos, para análise do CEI, não deve prosperar. O critério em que se baseou esta instrução, foi no inciso IV, do art. 2º, da Lei nº 10.073/1996, e este é para o CEI realizar o acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos financeiros destinados à execução da política social do idoso. Diante disso, a determinação não permanece.

A pactuarão junto a CIB/SC critérios de cofinanciamento dos serviços de proteção social especial de alta complexidade, a partir de diagnóstico, que conste dados/indicadores sobre idosos, além de disciplinar os percentuais de repasse de recursos para entidades e organizações de assistência social, conforme estabelece o inciso VI do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.037/1995. Neste ponto, a SST manifestou que o cofinanciamento ocorre por níveis de proteção (básica e especial) e não por público específico (criança, adolescente, idoso).

A Resolução nº 03, de 15 de março de 2013, do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), no art. 3º, recomenda que a pactuação dos critérios para cofinanciamento do Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade seja feita a partir de diagnóstico a ser elaborado pela Diretoria de Assistência Social – DIAS/SST. Ocorre que a partilha de recursos destinados aos municípios na CIB não é com base em um diagnóstico, quanto a isso, a SST não se manifestou. Desta forma, permanece a recomendação.

A inclusão de critérios de elegibilidade para cofinanciamento nas Resoluções CIB/SC para os municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, mesmo que não tenham Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) inscrita no seu município, de modo que possa receber recurso para disponibilizar o serviço em outra localidade, a SST manifestou que a transferência de recursos do Estado para atender a alta complexidade cabe os entes municipais decidirem para quais instituições o recurso será repassado, ainda, com a devida autorização Conselho Municipal de Assistência local.

Ocorre que a SST deve levar a CIB/SC a discussão e fixação de critérios objetivos para a transferência de recursos, para os municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, pois o volume de recursos do Estado é para poucos. Ainda, a SST não encaminhou resolução da CIB/SC que trata da matéria, desta forma, permanece a recomendação.

Já, o apoio financeiro aos municípios para regularização das ILPIs, não inscritas nos Conselhos Municipais ou Estadual do Idoso, a SST entende da importância, contudo, pedirá para o Conselho Estadual de Assistência Social assuma esta responsabilidade. Também, está estudando a questão junto ao CEI, por meio de grupo de trabalho para criação do FEI.

A SST não encaminhou nada, para que modificasse o apontado, desta forma, permanece a recomendação.

2.3.2 – Baixo percentual de recursos destinados à assistência ao idoso em relação ao orçamento da assistência social da SST e do FEAS

Conforme apresentado na introdução dos achados relacionados a esta questão de auditoria (item 2.3), o Estatuto do Idoso assegura recursos da seguridade social, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso, enquanto o Fundo Nacional do Idoso não estiver criado.

O Fundo Nacional do Idoso foi instituído em 20/01/10 pela Lei nº 12.213 e entrou em vigor em 1º de janeiro de 2011, contudo, está em fase de sensibilização e captação de recursos. Já o Estado de Santa Catarina não criou o Fundo Estadual do Idoso, conforme manifestação da SST constante no item 15 da Comunicação Interna nº 710/2014, de 10/11/14 (fl. 43-8), documente parte do Ofício GABS/SST nº 1161/2014, de 12/11/14 (fl. 42) e, manifestação do CEI constante no item 3 do Ofício 1.289/2014, de 27/11/14 (fl. 385).

A Política Nacional do Idoso (Lei 8.842/1994), em seu art. 19, assegura que serão consignados no orçamento do Estado de Santa Catarina, quando forem afetos à sua área de competência, os recursos financeiros necessários à implantação das ações relativas ao idoso.

De acordo com as informações da SST, nos orçamentos da Secretaria de 2012, 2013 e 2014 existe somente uma única subação destinada à assistência ao idoso: Unidade Orçamentária 2601, Ação 08 – Assistência Social, Subação 11731 – Apoio técnico e financeiro às entidades que atendem idosos e grupo de idosos, conforme o Ofício GABS/SST nº 1161/2014, de 12/11/14, item 3 (fls. 42-8), e Comunicação Interna da GEPLA/SST nº 053/2014, de 28/10/14 (fl. 52).

Comparando-se os recursos destinados a esta subação aos recursos da Assistência Social no orçamento, constatou-se que nos anos de 2012, 2013 e 2014 este percentual variou de 0,046% a 4,23%, além de não ter ocorrido execução nos três anos (fls. 614-16).

Quadro 16: Percentual de recursos destinado especificamente ao idoso comparado aos recursos da assistência social.

Subação 011731 - Apoio técnico e financeiro de entidades que atendem idosos								
2012			2013			2014		
Recursos Orçamentários da Assistência Social	Recursos orçamentários exclusivos para a Assistência ao Idoso	Percentual de recursos exclusivos do idoso	Recursos Orçamentários da Assistência Social	Recursos orçamentários exclusivos para a Assistência ao Idoso	Percentual de recursos exclusivos do idoso	Recursos Orçamentários da Assistência Social	Recursos orçamentários exclusivos para a Assistência ao Idoso	Percentual de recursos exclusivos do idoso
30.423.266,00	14.000,00	0,046%	90.893.963,00	1.376.100,00	1,51%	53.043.657,00	2.241.118,00	4,23%

Fonte: Acompanhamento da Execução Orçamentária – http://www.sef.sc.gov.br/relatorios/dior/execução-orçamentária.

Na mesma Comunicação Interna citada acima, foi informado também que no PPA 2012-2015 da SST constam três subações: construção de centros dia para idosos (subação 12614); construção e manutenção de casa de longa permanência para atendimento de idosos para SDR de Maravilha (subação 12363); e construção, implantação e ampliação de espaços para idosos, mulheres e crianças vítimas de violência e maus tratos (subação 12710) (fls. 53-8).

Quadro 17: subações e valores constantes no PPA 2012-2015 para assistência a idosos.

Subação	Meta física	2012	2013	2014	2015
12614	1	0,00	0,00	100.000,00	100.000,00
12363	3	0,00	0,00	3.813.930,00	0,00
12710	1	100.000,00	109.700,00	119.989,00	119.989,00

Fonte: Acompanhamento da Execução Orçamentária – http://www.sef.sc.gov.br/relatorios/dior/plano-plurianual-ppa.

Sobre estas três ações constantes no PPA, constatou-se que até o final de 2014 também não tiveram a sua execução (fls. 623-4).

Ao analisar o Quadro Síntese por Subfunção dos orçamentos da SST de 2012, 2013 e 2014, observou-se que não existem rubrica e valores específicos para assistência ao idoso, entretanto existe para criança e adolescente e portador de deficiência (fls. 468/489/506).

Quadro 18: Síntese do orçamento por subfunção nos anos de 2012, 2013 e 2014 da SST.

Subfunção	2012	2013	2014
122 - Administração Geral	23.708.908,00	35.390.165,00	38.528.353,00
126 -Tecnologia da Informação	868.359,00	1.335.799,00	1.512.953,00
128 – Formação de Recursos Humanos	2.950.999,00	306.554,00	434.990,00
242 - Assistência ao Portador de Deficiência	14.000,00	200.000,00	150.000,00
243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	750.000,00	0,00	0,00
244 - Assistência Comunitária	2.141.000,00	50.695.608,00	10.878.070,00
331 – Proteção e Benefícios ao Trabalhador	1.205.000,00	1.450.000,00	1.159.255,00
333 - Empregabilidade	9.480.000,00	11.721.529,00	12.463.497,00

Subfunção	2012	2013	2014
334 – Fomento ao Trabalho	6.143.000,00	6.610.837,00	1.710.391,00
482 – Habitação Urbana	26.500,00	2.595.500,00	4.005.898,00
TOTAL	**47.287.766,00**	**110.305.992,00**	**70.843.407,00**

Fonte: Consolidado dos Quadros Sínteses dos orçamentos de 2012, 2013 e 2014 da SST – fls. 468, 489 e 506 do processo.

No caso do FEAS, pelo Quadro Síntese por Subfunção dos orçamentos de 2012, 2013 e 2014, também não existe rubrica e valores específicos para assistência ao idoso, existindo para criança e adolescente e portador de deficiência (fls. 477/510/516).

Quadro 19: Síntese do orçamento por subfunção nos anos de 2012, 2013 e 2014 do FEAS.

Subfunção	2012	2013	2014
122 - Administração Geral	160.000,00	400.000,00	800.000,00
242 - Assistência ao portador de deficiência	28.000,00	128.000,00	540.716,00
243 - Assistência à criança e adolescente	3.400.000,00	2.500.000,00	0,00
244 - Assistência Comunitária	11.690.743,00	18.191.517,00	38.173.644,00
TOTAL	**15.278.743,00**	**21.219.517**	**39.514.360,00**

Fonte: Consolidado dos Quadros Sínteses dos orçamentos de 2012, 2013 e 2014 do FEAS – fls. 477, 510 e 516 do processo.

Desta análise, conclui-se que os recursos da assistência social estão sendo destinados para outros segmentos da Assistência Social (Suas), enquanto isso, a assistência ao idoso não possui uma subfunção própria no orçamento, e a destinação dos recursos não está sendo tripartite.

Dos 295 municípios catarinenses, 139 receberam recursos para alta complexidade, destes, apenas 17 ou 12,9%, aplicaram em entidades de acolhimento para idosos (ILPIs), sendo que existiam 39 municípios com ILPIs no Estado. Em relação aos recursos que somaram R$ 7.027.020,00, foram destinados às ILPIs somente R$ 730.790,22, correspondente 10,4% do total repassado (fls. 666-7 – PT 10), conforme Resolução CIB nº 03/2014 (fls. 235-41) e prestação de contas dos municípios.

Quadro 20: Percentual de recursos da alta complexidade aplicados em ILPIs em 2014.

MUNICÍPIOS QUE RECEBERAM REPASSE	RECURSOS REPASSADOS PELO ESTADO CFE. RESOLUÇÃO Nº 03/14	VALOR ESTADUAL REPASSADO PELOS MUNICÍPIOS A ILPIs	% DE RECURSOS DA ALTA COMPLEXIDADE REPASSADOS ÀS ILPIS	MUNICÍPIOS COM ILPIs QUE RECEBERAM RECURSOS	MUNICÍPIOS COM ILPIs
139	7.027.020,00	730.790,22	10,4%	17	39

Fonte: Lista das ILPIs cofinanciadas pelo estado em 2014 da Gerência de Proteção Social Especial da SST (PT 10, fls. 666-7 e fl. 225).

As possíveis causas levantadas que contribuem para o baixo percentual de recursos destinados a assistência ao idoso é a inexistência do Fundo Estadual do Idoso, a inexistência de subfunção específica no orçamento da SST e do FEAS e a ausência de controle do quantitativo de idosos abrigados pelos municípios. Como efeito ocorre à baixa

probabilidade de aplicação de recursos na assistência ao idoso no Estado e a não efetivação do repasse de recursos aos municípios pelo Estado, correspondente a responsabilidade tripartite.

Disto resulta que a SST deve:

- Criar o Fundo Estadual do Idoso, com base no art. 115 da Lei nº 10.741/2003;
- Criar subfunção específica para assistência ao idoso no orçamento da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação e no Fundo Estadual de Assistência Social;
- Incrementar gradualmente os recursos destinados à assistência ao idoso no orçamento da SST.

Espera-se com estas ações aumentar o volume de recursos destinados à assistência ao idoso no Estado de Santa Catarina e diminuir a fila de espera de idosos para as ILPIs.

Comentários do Gestor – SST (fls. 776-7)

Quanto a criação do Fundo Estadual do Idoso, a SST manifestou o seguinte:

> A criação do FEI está sendo estudada pelo Grupo de Trabalho mencionado no item 3.c, o Grupo está preparando justificativas sobre o aumento da população idosa no Brasil, seus direitos e deficiências das políticas públicas atuais no atendimento de suas diversas demandas, além do estudo de viabilidade e impacto orçamentário. Contudo, sua efetivação de fato dependerá da Secretaria de Estado da Fazenda e do atual Governador do Estado. Com a estruturação do FEI e redesenho da Diretoria de Direitos Humanos, será possível coordenar ações mais articuladas por meio de estrutura administrativa e financeira específica que permita a efetivação de Plano Estadual para a Pessoa Idosa (fl. 776).

Com relação da criação da subfunção específica para assistência ao idoso no orçamento da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação e no Fundo Estadual de Assistência Social, a SST manifestou o seguinte:

> O orçamento do FEAS é um espelho da Política da Assistência Social, e conforme citado anteriormente, esta não tipifica seus serviços de acordo com o atendimento de públicos específicos (idosos, crianças, adolescentes), mas com níveis de proteções (básica e especial). Seria um retrocesso para a política pública de assistência Social, a SST criar uma ação/subação específica para assistência ao idoso no FEAS, Todavia, tal ação/subação ser criada junto ao FEI quando este for implantado (fl. 777).

Na questão do incremento gradual de recursos à assistência ao idoso no orçamento da SST, esta manifestou o seguinte:

> O incremento orçamentário com disponibilidade financeira é necessário, todavia depende de órgãos externos à SST, como a Secretaria de Estado da Fazenda. A SST levará ao conhecimento desta Secretaria a atual auditoria para que o incremento orçamentário e financeiro possa ser realizado na medida do possível (fl. 777).

Análise dos comentários do Gestor - SST

Para a criação do Fundo Estadual do Idoso, a SST já formalizou grupo de trabalho, conforme Portaria nº 45, de 25/05/2015 (fl. 805). Este Grupo, já encaminhou a SST os estudos e a proposta do projeto de Lei Complementar que cria o FEI, conforme processo nº SSP: ESST 1986155 (fls. 782-804).

Alguns passos já foram dados, contudo, ainda precisa de outros para que o FEI seja criado, diante disso, a inexistência do fundo permanece.

Quanto à criação da subfunção específica para assistência ao idoso no orçamento da SST e no Fundo Estadual de Assistência Social, a Secretaria alega que seria um retrocesso para a política pública de assistência social.

No estatuto do idoso, ou seja, a Lei 10.741/2003 estabelece no art. 115, que enquanto não tiver o Fundo do Idoso (Federal, estadual e municipal), o orçamento da seguridade social destinará ao FEAS os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.

> Art. 115. O Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.

O que se observa nos orçamentos da SST e FEAS que não existem subfunção orçamentária para o idoso, ainda, a sua existência permitiria a transparência da aplicação dos recursos públicos, ao controle interno, externo e social. O retrocesso alegado pela SST, não tem embasamento legal, até porque não se manifestou quais são os prejuízos para o Fundo Assistência Social.

Assim, enquanto não for instituído o FEI, a SST ou o FEAS deve ter uma ação/subfunção para o idoso, desta forma, permanece a recomendação.

Quanto ao incremento gradual de recursos à assistência ao idoso no orçamento da SST, esta alegou que depende de órgãos externos, como Secretaria de Estado da Fazenda, contudo, levará ao conhecimento dessa Secretaria a atual auditoria para que o incremento orçamentário e financeiro possa ser realizado na medida do possível, desta forma, permanece a recomendação.

2.3.3 – Alto percentual de recursos orçados e não executados pela SST e FEAS

A análise dos números da execução orçamentária da SST e do FEAS (fls. 608-13) demonstra que, da dotação inicial atualizada até a liquidação do empenho, o percentual de execução ficou abaixo de 72% nos anos de 2012, 2013 e 2014 (64%, 44% e 71%

respectivamente), existindo recursos para ampliar a atuação da SST e do FEAS na resolução dos problemas da assistência social no Estado e no cofinanciamento aos municípios e entidades, especialmente no que tange aos idosos em vulnerabilidade e em situação de risco.

Quadro 21: Percentual de execução orçamentária da SST e do FEAS nos anos de 2012, 2013 e 2014.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA					
2012					
	DOTAÇÃO INICIAL	**ATUALIZADO**	**EMPENHADO**	**LIQUIDADO**	**% de execução orçamentária**
FEAS	15.278.743,00	14.399.306,45	9.122.311,61	9.085.286,52	61%
SST	47.287.766,00	43.834.197,01	30.165.745,46	28.804.791,95	66%
TOTAL	**62.566.509,00**	**58.233.503,46**	**39.288.057,07**	**37.890.078,47**	**64%**
2013					
	DOTAÇÃO INICIAL	**ATUALIZADO**	**EMPENHADO**	**LIQUIDADO**	**% de execução orçamentária**
FEAS	21.219.517,00	16.211.201,74	15.141.218,30	14.703.469,92	91%
SST	110.305.992,00	102.034.107,00	44.950.826,01	37.738.484,77	37%
TOTAL	**131.525.509,00**	**118.245.308,74**	**60.092.044,31**	**52.441.954,69**	**44%**
2014					
	DOTAÇÃO INICIAL	**ATUALIZADO**	**EMPENHADO**	**LIQUIDADO**	**% de execução orçamentária**
FEAS	39.514.360,00	36.901.622,25	32.601.418,63	32.568.441,11	88%
SST	70.843.407,00	64.731.631,12	41.374.957,36	39.813.802,08	62%
TOTAL	**110.357.767,00**	**101.633.253,37**	**73.976.375,99**	**72.382.243,19**	**71%**

Fonte: SIGEF/SC - Execução orçamentária - dados atualizados 10/02/2015.

Em relação à assistência ao idoso, conforme relatado no item anterior 2.3.2, levantou-se que os recursos destinados à única ação para a assistência ao idoso constante nos orçamentos da SST de 2012, 2013 e 2014: apoio técnico e financeiro às entidades que atendem idosos e grupo de idosos (subação 11731) não foram executados (fls. 614-6).

E, no caso das três subações voltadas à política do idoso constantes no PPA 2012-2015: construção de centros dia para idosos (subação 12614), construção e manutenção de casa de longa permanência para atendimento de idosos para SDR de Maravilha (subação 12363) e construção, implantação e ampliação de espaços para idosos, mulheres e crianças vítimas de violência e maus tratos (subação 12710) levantou-se, também, que não foram executadas até o final de 2014 (fls. 623-4).

Ou seja, apesar da existência de dotação orçamentária para a assistência social, 36% dos recursos não foram utilizados em 2012, assim como 56% em 2013 e 29% em 2014, além dos poucos recursos previstos especificamente para a assistência ao idoso no PPA terem a execução zerada até final de 2014.

Possíveis causas para o baixo ou nenhum percentual de execução orçamentária na assistência social e nas ações específicas para a assistência ao idoso foram à deficiência nas orientações aos municípios para elaboração de projetos e a existência de critérios de elegibilidade para cofinanciamento pelo Estado que restringem municípios aptos para o recebimento de recursos, além do baixo índice de programas/projetos/ações do Estado específicos para a assistência ao idoso. Como efeito pela não aplicação de recursos já disponibilizados para assistência ao idoso no Estado e nos municípios cita-se a existência de idosos desassistidos.

Disso resulta que a SST deve:

- Capacitar e orientar os municípios para elaboração de projetos técnicos para cofinanciamento dos serviços de proteção social pelo Estado;

- Aumentar o percentual de execução orçamentária das políticas públicas de assistência social.

Com isso, espera-se a utilização de todos os recursos orçados para a assistência social e ao idoso e a ampliação de programas/projetos/ações de assistência ao idoso em vulnerabilidade ou em situação de risco.

Comentários do Gestor – SST (fls. 777-8)

Quanto a capacitação e orientação aos municípios para elaboração de projetos técnicos, para o cofinanciamento dos serviços de proteção social pelo Estado, a SST manifestou o seguinte:

> A partir da implantação do cofinanciamento regular e automático, via fundo a fundo que será implantado na SST conforme prerrogativas da NOB/SUAS, o projeto técnico não será mais requisitado. Os municípios têm recebido constantes orientações para preenchimento dos seus projetos técnicos e estes foram significativamente simplificados para este ano de 2015 (fl. 777).

Com relação ao aumento do percentual de execução orçamentária das políticas públicas de assistência social, a SST manifestou o seguinte:

> Analisando o orçamento, a partir da dotação atualizada, expresso nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAS) de 2012 a 2014, nota-se que, nos dois primeiros anos, a execução orçamentária atingiu patamares baixos (15% em 2012 e 19% em 2013). Contudo, é necessário salientar que os valores orçamentários estabelecidos funcionam como créditos disponíveis ao FEAS e estes podem ser convertidos integral ou parcialmente em recursos financeiros passíveis de execução. Quando se observa a execução orçamentária no ano de 2014 (88%), nota-se um alto patamar de execução financeira ocorreu na sua totalidade (fl. 777).

Análise dos comentários do Gestor - SST

A SST informa que o projeto técnico não será mais requisitado com a implantação do cofinanciamento regular e automático, via fundo a fundo. Ainda, informou que orientam os municípios o preenchimento dos projetos técnicos, e estes foram simplificados no exercício de 2015.

Enquanto não for implantado o cofinanciamento automático, a SST deve capacitar e orientar os municípios para elaboração dos projetos técnicos, para cofinanciamento dos serviços de proteção social ao idoso. Desta forma, permanece a recomendação.

Com referência ao aumento do percentual de execução orçamentária das políticas públicas de assistência social ao idoso, a SST salientou que em 2014 a execução orçamentária atingiu 88% do previsto, também concordou o baixo percentual da execução orçamentária dos exercícios de 2012 e 2013.

Como relatado neste item, várias subações não foram executadas, por isso, se fez referência ao aumento da execução orçamentária para a política pública ao idoso, desta forma, a recomendação permanece.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Diretoria de Atividades Especiais sugere ao Exmo. Sr. Relator:

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução N. TC-79/2013);

Considerando a importância dos comentários e/ou justificativas dos Gestores Públicos acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, constantes às fls. 718 a 766 (CEI) e fls. 768 a 778 (SST);

Considerando que este Relatório de Auditoria, será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo determinações e recomendações aos Gestores Públicos;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar aos gestores pela unidade auditada a apresentação de plano de ação, estabelecendo prazos para o cumprimento das determinações e recomendações (art. 5º, III, da Resolução N. TC-79/2013);

Considerando que o gestor deverá apresentar plano de ação, que será analisado por esta Diretoria e, se aprovado, terá a natureza de um compromisso acordado entre o Tribunal Pleno e os gestores responsáveis pelo órgão ou entidade, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e da implementação das recomendações, autuado em processo específico de monitoramento (art. 9°, §2° da Resolução N. TC-79/2013).

A Diretoria de Atividades Especiais conclui, com fulcro nos artigos 59, inc. V e 113 da Constituição Estadual c/c artigo 1°, inc. V, da Lei Complementar (estadual) n° 202/00, sugerindo o seguinte:

3.1. Conhecer o relatório da auditoria operacional realizada para avaliar a assistência ao idoso, de responsabilidade da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, com abrangência dos anos de 2012 a 2014;

3.2. Conceder a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico – DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TCE-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, **Plano de Ação** estabelecendo atividades, prazos e responsáveis, visando o cumprimento das determinações e a implantação das recomendações a seguir:

3.2.1. Determinações:

3.2.1.1. Elaborar diagnóstico da situação do idoso no Estado em conjunto com o Conselho Estadual do Idoso, conforme o inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96 (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.1.2. Disponibilizar responsável para administrar/coordenar a assistência ao idoso do Estado na Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, conforme art. 5º e inciso I do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.1.3. Implantar sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, conforme o inciso VI do art. 4º da Lei (estadual) nº 11.436/00 - Política Estadual do Idoso (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.1.4. Disponibilizar ao Conselho Estadual do Idoso os dados e indicadores do sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, quando implantado, conforme o inciso VII do art. 4º da Lei (estadual) nº 11.436/00 - Política Estadual do Idoso (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.1.5. Disponibilizar pessoal ao Conselho Estadual do Idoso, dentre servidores públicos efetivos do Estado ou à sua disposição, a fim de compor a sua Secretaria Executiva, de acordo com a Lei (estadual) 10.073/1996 c/c o § 4º do art. 4º do Decreto (estadual) nº 1.831/1997 e o Decreto (estadual) nº 1.832/1999 (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.1.6. Disponibilizar orçamento programa de manutenção das atividades do Conselho Estadual do Idoso para fazer frente às despesas correntes e de pessoal, conforme art. 27 e parágrafo único do Decreto nº 1.831/1997 (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.2. Recomendações:

3.2.2.1. Implantar programas, projetos e ações da política de assistência ao idoso com base no diagnóstico e critérios equitativos (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.2.2. Elaborar plano de ação que contemple acompanhamento e avaliação da Política Estadual do Idoso, nos termos do inc. II do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/2000 (item 2.1.2 deste Relatório);

3.2.2.3. Fazer constar nos projetos técnicos para cofinanciamento de serviços de proteção social especial de alta complexidade, referentes ao acolhimento de idosos os dados/indicadores dos beneficiários e da situação do idoso no município (item 2.3.1 deste Relatório);

3.2.2.4. Pactuar junto a CIB/SC critérios de cofinanciamento dos serviços de proteção social especial de alta complexidade a partir de diagnóstico que conste dados/indicadores sobre idosos, além de disciplinar os percentuais de repasse de recursos para entidades e organizações de assistência social, conforme estabelece o inciso VI do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.037/1995 (item 2.3.1 deste Relatório);

3.2.2.5. Incluir critérios de elegibilidade para cofinanciamento nas Resoluções CIB/SC para os municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, mesmo que não tenham Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) inscrita no seu município, de modo que possa receber recurso para disponibilizar o serviço em outra localidade (item 2.3.1 deste Relatório);

3.2.2.6. Apoiar financeiramente os municípios para regularização das ILPIs não inscritas nos Conselhos Municipais ou Estadual do Idoso (item 2.3.1 deste Relatório);

3.2.1.7. Criar o Fundo Estadual do Idoso, com base no art. 115 da Lei nº 10.741/2003 (item 2.3.2 deste Relatório);

3.2.2.8. Criar subfunção específica para assistência ao idoso no orçamento da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação e no Fundo Estadual de Assistência Social (item 2.3.2 deste Relatório);

3.2.2.9. Incrementar gradualmente os recursos destinados à assistência ao idoso no orçamento da SST (item 2.3.2 deste Relatório);

3.2.2.10. Capacitar e orientar os municípios para elaboração de projetos técnicos para cofinanciamento dos serviços de proteção social pelo Estado (item 2.3.3 deste Relatório);

3.2.2.11. Aumentar o percentual de execução orçamentária das políticas públicas de assistência social (item 2.3.3 deste Relatório).

3.3. Conceder ao Conselho Estadual do Idoso o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico – DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TCE-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, **Plano de Ação** estabelecendo atividades, prazos e responsáveis, visando o cumprimento das determinações e a implantação das recomendações a seguir:

3.3.1. Determinações

3.3.1.1. Elaborar diagnóstico da situação do idoso no Estado em conjunto com a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, conforme o inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) nº 11.436/00 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/96 (item 2.2.1 deste Relatório).

3.3.2. Recomendações

3.3.2.1. Elaborar plano de ação anual para o Conselho Estadual do Idoso e para as Comissões Temáticas que contemple as competências do art. 2º do Decreto Estadual nº 1.831/1997 (item 2.2.1 deste Relatório);

3.3.2.2. Elaborar resolução que normatize o acompanhamento e a avaliação das políticas do idoso no Estado pelo Conselho Estadual do Idoso (item 2.2.1 deste Relatório);

3.3.2.3. Registrar todas as reuniões e ações das Comissões Temáticas, conforme dispõe o art. 4º da Resolução nº 02/2011 do Conselho Estadual do Idoso (item 2.2.1 deste Relatório);

3.3.2.4. Acompanhar em tempo hábil e periodicamente as denúncias de violência contra idosos, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente, nos termos do inc. I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/1996 (item 2.2.2 deste Relatório);

3.3.2.5. Realizar o cadastramento e atualização de todas as entidades que atendem idosos no Estado, asilares e não-asilares (item 2.2.3 deste Relatório);

3.3.2.6. Realizar levantamento da situação dos Conselhos Municipais do Idoso, incluindo se os mesmos estão ativos ou inativos (item 2.2.3 deste Relatório);

3.3.2.7. Elaborar resolução de fiscalização das entidades de assistência ao idoso no Estado (item 2.2.3 deste Relatório);

3.3.2.8. Elaborar e realizar anualmente plano de fiscalização das entidades de assistência ao idoso, com base no art. 52 do Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) nº 10.073/1996 (item 2.2.3 deste Relatório);

3.3.2.9. Realizar a inscrição de todas as entidades de assistência ao idoso dos municípios que não possuem Conselho Municipal do Idoso, conforme o parágrafo único do art. 48 do Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/2003 (item 2.2.3 deste Relatório).

3.4. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e do Voto do Relator que a fundamenta à Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, à Presidenta do Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina, ao Governador, ao Secretário de Estado da Casa Civil, à Assembléia Legislativa do Estado de SC e ao Ministério Público Estadual de Santa Catarina.

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 25 de maio de 2016.

MICHELLE FERNANDA DE CONTO EL ACHKAR
Auditor Fiscal de Controle Externo

TATIANA MAGGIO
Auditor Fiscal de Controle Externo

LEONIR SANTINI
Auditor Fiscal de Controle Externo

EDIMEIA LILIANI SCHNITZLER
Auditor Fiscal de Controle Externo

CELIO MACIEL MACHADO
Coordenador de Inspetoria - 2

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Wilson Rogério Wan-Dall.

ROBERTO SILVEIRA FLEISCHMANN
Diretor da DAE

APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO

Órgão:	
Decisão n.	**Processo**:

ORIENTAÇÕES:
1. Art. 6º da Resolução nº TC 79/2013 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.
2. A informação que deve ser colocada na coluna "medidas a serem adotadas" deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.
O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.
3. Na coluna "responsável" deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.
4. A citação aos anexos deve ficar na coluna "medida a ser adotada".
5. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)	.		
RECOMENDAÇÃO	**MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)**	**PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO**	**RESPONSÁVEL(IS)**
(Transcrever o item da decisão)			

Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:	
Cargo:	**Data:**
Assinatura:	

1. Processo n.: RLA-14/00662335
2. Assunto: Auditoria Operacional para avaliação da assistência ao idoso no Estado
3. Interessados: Jorge Teixeira e Rosângela Morais da Rosa
Responsáveis: Ângela Albino e Edléia Rosa Schmidt
4. Unidade Gestora: Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação
5. Unidade Técnica: DAE
6. Decisão n.: 0160/2017
O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1° da Lei Complementar n. 202/2000, decide:
6.1. Conhecer o relatório da auditoria operacional realizada para avaliar a assistência ao idoso, de responsabilidade da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, com abrangência dos anos de 2012 a 2014;
6.2. Conceder a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação o prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico – DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TCE-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação estabelecendo atividades, prazos e responsáveis, visando o cumprimento das determinações e a implantação das recomendações a seguir:
6.2.1. Determinações:
6.2.1.1. Elaborar diagnóstico da situação do idoso no Estado em conjunto com o Conselho Estadual do Idoso, conforme o inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) n. 11.436/00 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) n. 10.073/96 (item 2.1.1 do Relatório de Instrução DAE n. 026/2015);
6.2.1.2. Implantar sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, conforme o inciso VI do art. 4º, inciso VII da Lei (estadual) n. 11.436/00 - Política Estadual do Idoso (item 2.1.1 do Relatório DAE);
6.2.1.3. Disponibilizar ao Conselho Estadual do Idoso os dados e indicadores do sistema estadual de informação social para gestão, monitoramento e avaliação, quando implantado, conforme o inciso VII do art. 4º da Lei (estadual) n. 11.436/00 - Política Estadual do Idoso (item 2.2.1 do Relatório DAE);
6.2.1.4. Disponibilizar pessoal ao Conselho Estadual do Idoso, dentre servidores públicos efetivos do Estado ou à sua disposição, a fim de compor a sua Secretaria Executiva, de acordo com a Lei (estadual) 10.073/1996 c/c o § 4º do art. 4º do Decreto (estadual) n. 1.831/1997, arst. 19 do Decreto (estadual) n. 1831/97 e 1, §1º, do Decreto (estadual) n. 1.832/1999 (item 2.2.1 do Relatório DAE);
6.2.1.5. Disponibilizar orçamento programa de manutenção das atividades do Conselho Estadual do Idoso para fazer frente às despesas correntes e de pessoal, conforme art. 27 e parágrafo único do Decreto n. 1.831/1997 (item 2.2.1 do Relatório DAE);
6.2.2. Recomendações:
6.2.2.1. Implantar programas, projetos e ações da política de assistência ao idoso com base no diagnóstico e critérios equitativos, privilegiando programas de

amparo ao idoso em seus lares, nos termos do art. 189, I, da Constituição Estadual (item 2.1.1 do Relatório DAE);
6.2.2.2. Elaborar plano de ação que contemple acompanhamento e avaliação da Política Estadual do Idoso, nos termos do inc. II do art. 6º da Lei (estadual) n. 11.436/2000 (item 2.1.2 do Relatório DAE);
6.2.2.3. Fazer constar nos projetos técnicos para cofinanciamento de serviços de proteção social especial de alta complexidade, referentes ao acolhimento de idosos os dados/indicadores dos beneficiários e da situação do idoso no município (item 2.3.1 do Relatório DAE);
6.2.2.4. Pactuar junto a CIB/SC critérios de cofinanciamento dos serviços de proteção social especial de alta complexidade a partir de diagnóstico que conste dados/indicadores sobre idosos, além de disciplinar os percentuais de repasse de recursos para entidades e organizações de assistência social, conforme estabelece o inciso VI do art. 2º da Lei (estadual) n. 10.037/1995 (item 2.3.1 do Relatório DAE);
6.2.2.5. Incluir critérios de elegibilidade para cofinanciamento nas Resoluções CIB/SC para os municípios que possuem idosos em vulnerabilidade ou situação de risco, mesmo que não tenham Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) inscrita no seu município, de modo que possa receber recurso para disponibilizar o serviço em outra localidade (item 2.3.1 do Relatório DAE);
6.2.2.6. Apoiar financeiramente os municípios para regularização das ILPIs não inscritas nos Conselhos Municipais ou Estadual do Idoso (item 2.3.1 do Relatório DAE);
6.2.2.7. Criar o Fundo Estadual do Idoso, com base no art. 115 da Lei n. 10.741/2003 (item 2.3.2 do Relatório DAE);
6.2.2.8. Criar subfunção específica para assistência ao idoso no orçamento da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação e no Fundo Estadual de Assistência Social (item 2.3.2 do Relatório DAE);
6.2.2.9. Incrementar gradualmente os recursos destinados à assistência ao idoso no orçamento da SST (item 2.3.2 do Relatório DAE);
6.2.2.10. Capacitar e orientar os municípios para elaboração de projetos técnicos para cofinanciamento dos serviços de proteção social pelo Estado (item 2.3.3 do Relatório DAE);
6.2.2.11. Aumentar o percentual de execução orçamentária das políticas públicas de assistência social ao idoso (item 2.3.3 do Relatório DAE).
6.3. Conceder ao Conselho Estadual do Idoso o prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico – DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TCE-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação estabelecendo atividades, prazos e responsáveis, visando o cumprimento das determinações e a implantação das recomendações a seguir:
6.3.1. Determinações
6.3.1.1. Elaborar diagnóstico da situação do idoso no Estado em conjunto com a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação, conforme o inciso IV do art. 6º da Lei (estadual) n. 11.436/00 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) n. 10.073/96 (item 2.2.1 do Relatório DAE).

6.3.1.2. promova a implementação do “Selo Amigo do Idoso” (Processos n.s SCC-394/2014; SCC 4492/2014 e SES 26203/2014), constituindo equipes permanentes de avaliação das entidades de assistência ao idoso, nos termos do art. 4º da Lei (estadual) n. 16.337/2014, em conjunto com a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, bem como em cooperação com os demais órgãos competentes do Estado (item 2.2. do Parecer n. MPTC/47134/2017);
6.3.2. Recomendações:
6.3.2.1. Elaborar plano de ação anual para o Conselho Estadual do Idoso e para as Comissões Temáticas que contemple as competências do art. 2º do Decreto (estadual) n. 1.831/1997 (item 2.2.1 do Relatório DAE);
6.3.2.2. Elaborar resolução que normatize o acompanhamento e a avaliação das políticas do idoso no Estado pelo Conselho Estadual do Idoso (item 2.2.1 do Relatório DAE);
6.3.2.3. Registrar todas as reuniões e ações das Comissões Temáticas, conforme dispõe o art. 4º da Resolução n. 02/2011 do Conselho Estadual do Idoso (item 2.2.1 do Relatório DAE);
6.3.2.4. Acompanhar em tempo hábil e periodicamente as denúncias de violência contra idosos, a partir de estudos e pesquisas que levem em conta fundamentalmente a inter-relação da causa do idoso com o sistema social vigente, nos termos do inciso I do art. 2º da Lei (estadual) n. 10.073/1996 (item 2.2.2 do Relatório DAE);
6.3.2.5. Realizar o cadastramento e atualização de todas as entidades que atendem idosos no Estado, asilares e não-asilares (item 2.2.3 do Relatório DAE);
6.3.2.6. Realizar levantamento da situação dos Conselhos Municipais do Idoso, incluindo se os mesmos estão ativos ou inativos (item 2.2.3 do Relatório DAE);
6.3.2.7. Elaborar resolução de fiscalização das entidades de assistência ao idoso no Estado (item 2.2.3 do Relatório DAE);
6.3.2.8. Elaborar e realizar anualmente plano de fiscalização das entidades de assistência ao idoso, com base no art. 52 do Estatuto do Idoso – Lei n. 10.741/2003 e inciso I do art. 2º da Lei (estadual) n. 10.073/1996 (item 2.2.3 do Relatório DAE);
6.3.2.9. Realizar a inscrição de todas as entidades de assistência ao idoso dos municípios que não possuem Conselho Municipal do Idoso, conforme o parágrafo único do art. 48 do Estatuto do Idoso – Lei n. 10.741/2003 (item 2.2.3 do Relatório DAE).
6.4. Dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e do Voto do Relator que a fundamentam, à Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, ao Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina, ao Governador do Estado de Santa Catarina, ao Secretário de Estado da Casa Civil, à Assembléia Legislativa do Estado e ao Ministério Público Estadual de Santa Catarina.
7. Ata n.: 15/2017
8. Data da Sessão: 20/03/2017 - Ordinária
9. Especificação do quorum:
9.1 Conselheiros presentes: Luiz Eduardo Cherem (Presidente), Wilson Rogério Wan-Dall (Relator), Luiz Roberto Herbst,
Herneus De Nadal e Julio Garcia

10. Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas: Cibelly Farias Caleffi
11. Auditores presentes: Gerson dos Santos Sicca e Cleber Muniz Gavi
LUIZ EDUARDO CHEREM
Presidente WILSON ROGÉRIO WAN-DALL
Relator
Fui presente: CIBELLY FARIAS CALEFFI
Procuradora-Geral Adjunta do Ministério Público junto ao TCE/SC
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA GERAL – SEG
Processo n.: RLA-14/00662335 Decisão n. 0160/2017