



**RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DE AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL NO
PROJETO AGENTE JOVEM DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E HUMANO**

TC n.º 021.539/2006-3

Fiscalis n.º: 783/2006

Ministro Relator: Ubiratan Aguiar

Modalidade: Monitoramento

Ato originário: Acórdão n.º 40/2004-Plenário

Objetivo: Monitorar a implementação das recomendações e determinações dos Acórdãos 40/2004-Plenário e 299/2006-Plenário

Ato de designação: Portaria de Fiscalização n.º 1172, de 18 de setembro de 2006

Período abrangido pela auditoria: julho/2005 a setembro/2006

Período de realização da auditoria: planejamento: 18/09/2006 a 22/09/2006

execução: 25/09/2006 a 06/10/2006

relatório: 09/10/2006 a 13/10/2006

Composição da equipe:

Analista	Matrícula	Lotação
Bruno de Souza Machado	6545-5	Seprog
Renato Tomiyassu Obata (coordenador)	3520-3	Seprog
Patrícia Maria Corrêa (supervisora)	2485-6	Seprog
Eliane Vieira Martins (supervisora)	2629-8	Seprog

Unidade: Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS

Vinculação ministerial: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Vinculação no TCU: 4ª SECEX

Responsáveis:

Oswaldo Russo de Azevedo – Secretário Nacional de Assistência Social

CPF: 037.357.967-53

Período: de 01/03/2005 a 11/09/2006

Ana Lígia Gomes - Secretária Nacional de Assistência Social

CPF: 152.132.931-15

Período: a partir de 12/09/2006

Ricardo de Almeida Collar – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração

Período: 24/01/2005 a 10/03/2006

CPF: 296.078.920-20



Lista de siglas

CEF	Caixa Econômica Social
CGFNAS	Comissão Gestora do Fundo Nacional de Assistência Social
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional da Juventude
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DEFNAS	Diretoria Nacional do Fundo Nacional de Assistência Social
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MAS	Ministério da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MS	Ministério da Saúde
MTB	Ministério do Trabalho e Emprego
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica da Assistência Social
ONG	Organização Não Governamental
PAJ	Projeto Agente Jovem
PNAS	Política Nacional da Assistência Social
SEPROG	Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
SIAFAS	Sistema de Acompanhamento Físico Financeiro das Ações de Assistência Social
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
TCU	Tribunal de Contas da União



Lista de gráficos

Gráfico 1 – Distribuição de agentes jovens por estados	188
Gráfico 2 - Valores individualizados das ações de concessão de bolsa e de capacitação, ao longo de 2003 a 2006.....	192

Lista de tabelas

Tabela 1 - Distribuição dos municípios de acordo com o número de grupos de agentes jovens em 2003 e 2006	188
Tabela 2 - Execução Orçamentária das ações destinadas ao financiamento do Projeto Agente Jovem de 2003 a 2006	189
Tabela 3 - Recursos necessários para o financiamento da concessão de bolsas em 2005 e 2006.	191
Tabela 4 - Recursos liquidados nas ações de concessão de bolsa e de capacitação, de 2003 a 2006.	191
Tabela 5 - Situação constatada no 1º, 2º e 3º monitoramentos quanto à implementação das recomendações do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário	211



Sumário

1. Introdução.....	182
Antecedentes.....	182
Metodologia.....	182
Forma de organização do relatório.....	183
2. Visão geral.....	183
Características do objeto e forma de implementação.....	183
Execução física.....	188
Aspectos orçamentários e financeiros.....	189
3. Contribuição do projeto para o desenvolvimento pessoal, social e comunitário do jovem.....	192
4. Atuação dos sistemas de monitoramento e controle.....	194
Sistemática de monitoramento.....	194
Ações de controle.....	196
5. Atuação da equipe técnica.....	200
Coordenação técnica do Projeto.....	200
Perfil das equipes técnicas.....	202
6. Contrapartida dos municípios.....	204
Condições operacionais.....	204
7. Análise dos comentários do gestor.....	210
8. Conclusão.....	211
9. Proposta de encaminhamento.....	214
Apêndices.....	215
Apêndice A - Execução Orçamentária e Financeira das ações destinadas ao financiamento do Projeto Agente Jovem de 2003 a 2006.....	215



1. Introdução

Antecedentes

1.1. Em 2003, o Tribunal de Contas da União realizou avaliação do Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, cuja execução estava, à época, sob a responsabilidade da Secretaria de Políticas de Assistência Social do então Ministério de Assistência Social. Atualmente, o projeto está sob a gerência da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SNAS/MDS).

1.2. O objetivo do referido projeto é definir uma proposta de ocupação para jovens de 15 a 17 anos em situação de risco e vulnerabilidade social, que não configure trabalho, mas que possibilite, de fato, sua permanência no sistema educacional e proporcione experiências práticas que o preparem para futuras inserções no mundo do trabalho.

1.3. A apreciação do relatório de auditoria (TC n.º 009.201/2003-4) resultou no Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, Ata 02/2004, contendo recomendações e determinações à Secretaria de Políticas de Assistência Social e ao Departamento de Gestão do Fundo Nacional de Assistência Social, ambos vinculados, na ocasião, ao Ministério da Assistência Social, com o objetivo de melhorar o desempenho do Programa.

1.4. De acordo com a sistemática de acompanhamento prevista no Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria Segecex/TCU n.º 12, de 15/03/2002, cujo objetivo é monitorar a evolução do desempenho do programa e verificar o grau de implementação das recomendações, foram realizados o primeiro monitoramento da implementação dos itens do supracitado Acórdão no período de 23/08/2004 a 10/09/2004 (TC n.º 009.201/2003-4, Acórdão n.º 1935/2004-P) e o segundo, de 4/07/2005 a 22/07/2005 (TC 012.211/2005-9, Acórdão n.º 299/2006-P).

1.5. Importa registrar que até o segundo monitoramento, foi constatado que 20% das recomendações constantes do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário haviam sido cumpridas, restando 60% em implementação, 13% não implementadas e 7% sem informação.

1.6. Dessa forma, dando prosseguimento ao cronograma previsto na sistemática de acompanhamento das providências tomadas pelas instituições em resposta às recomendações deste Tribunal, realiza-se o terceiro e último monitoramento. O presente relatório tem por objetivo avaliar o impacto advindo da implementação das recomendações e determinações constantes dos acórdãos anteriormente mencionados, relativos ao projeto auditado, bem como obter informações atualizadas acerca da sua execução.

Metodologia

1.7. A metodologia definida para este trabalho abrangeu análise documental e entrevistas com o gestor do projeto no MDS, bem como com outros servidores dessa Pasta, responsáveis pelo seu acompanhamento e pela implementação dos sistemas de informações da Rede SUAS e da Caixa Econômica Federal aplicáveis ao Agente Jovem. As fontes de informações utilizadas foram as normas aplicáveis ao Projeto Agente Jovem, considerando-se, inclusive, a nova Política de Assistência Social e as normas direcionadas à implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, demonstrativos extraídos da Rede SUAS e outros documentos disponibilizados pelos gestores.



1.8. Cabe ressaltar que, com respeito à análise documental, foi de fundamental relevância para a elaboração deste relatório o exame da documentação encaminhada pela Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS (fls. 10 a 87) em atendimento às solicitações da equipe de auditoria.

Forma de organização do relatório

1.9. Inicialmente, o texto apresenta uma descrição geral do Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, com destaque para suas principais características e aspectos orçamentários e financeiros. Os capítulos 3, 4, 5 e 6 tratam dos resultados do monitoramento, discorrendo sobre os seguintes aspectos: contribuição do projeto para o desenvolvimento pessoal, social e comunitário do jovem; atuação dos sistemas de monitoramento e controle; atuação da equipe técnica; contrapartida dos municípios e indicadores de desempenho.

1.10. De forma geral, estes capítulos buscam contrastar a situação encontrada no monitoramento realizado em 2006 com a da auditoria realizada em 2003. Nesse sentido, são examinadas as medidas adotadas pelos gestores em cumprimento ao Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário e sua suficiência, ou não, para explicar os quadros distintos.

1.11. No capítulo 8, referente à conclusão, são apresentados os aspectos mais relevantes que foram levantados pelo monitoramento, assim como uma síntese da situação atual quanto à implementação das recomendações do Acórdão em questão e respectivos impactos e benefícios gerados. Por fim, o capítulo 9 contém a proposta de encaminhamento a ser submetida ao Ministro-Relator da matéria.

2. Visão geral

Características do objeto e forma de implementação

2.1. O objeto da auditoria realizada em 2003 foi o Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, regulamentado pela Portaria SEAS/MPAS n.º 879, de 03/12/2001. De acordo com anexo deste normativo, o “Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, pautado na Emenda Constitucional n.º 20, buscou definir uma proposta de ocupação para jovens de 15 a 17 anos em situação de risco e vulnerabilidade social, que não configure trabalho, mas que possibilite, de fato, sua permanência no sistema educacional e proporcione experiências práticas que o preparem para futuras inserções no mundo do trabalho”.

2.2. À época da realização da auditoria, o Projeto Agente Jovem era composto pelas seguintes Ações do Programa Brasil Jovem:

- a) Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
- b) Capacitação de Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano.

2.3. O projeto tem por base dois eixos. O primeiro trabalha com a perspectiva de que o jovem possa ser reintegrado à sociedade, resgatando vínculos familiares, e adquira “ferramentas” que possibilitem a definição de um novo projeto de vida, reinserindo-o no sistema educacional e propiciando atividades que facilitem a sua inserção no mundo do trabalho. O segundo está voltado



para o conceito de protagonismo juvenil onde os jovens receberão, para isso, preparação adequada para atuarem em suas comunidades no apoio às áreas de saúde, meio ambiente e cidadania.

2.4. De acordo com a Portaria GAB-MDS n.º 442, de 26/08/2005, que alterou o item 6, Anexo I da Portaria SEAS n.º 879, de 3/12/2001, o financiamento do projeto é feito com participação das três esferas de governo, em regime de co-financiamento, competindo ao governo federal liberação de recursos para os municípios, para as seguintes finalidades:

- a) concessão da Bolsa Agente Jovem, no valor de R\$65 jovem/mês, desde que o jovem tenha cumprido a frequência mínima de 75% na atividade de ensino na qual esteja inserido e na capacitação teórico-prática pertinente ao projeto; e
- b) ações socioeducativas complementares à Bolsa Agente Jovem, no valor de R\$458,33/mês por grupo de até 25 jovens.

2.5. Importa registrar que a aprovação da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS) pelo MDS, em 2004, e da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), em 2005, que estabelece regras gerais para a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ocasionaram reflexos na forma pela qual vinham sendo executadas as ações do Projeto Agente Jovem. Dentre as alterações ocorridas, podem-se mencionar: a forma de transferência de recursos, que passou a ocorrer mediante repasse do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais e estaduais; os requisitos a serem atendidos pelos municípios para o recebimento dos recursos; e a substituição da prestação de contas por demonstrativo preenchido em meio eletrônico (Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira).

2.6. A Política Nacional de Assistência Social – PNAS, estabeleceu a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS passou a reorientar o modelo de proteção social, no âmbito da Política de Assistência Social. No SUAS os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social são organizados por níveis de proteção, em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. A NOB/SUAS estabelece os níveis de gestão para que os municípios acessem recursos federais na perspectiva de associar gestão e financiamento, definindo requisitos, responsabilidades e incentivos para cada nível de gestão. O enfoque passou a ser a família, independentemente de formatos ou modelos que assume, sob a premissa de que sua centralidade e a superação da focalização repousam no pressuposto de que, para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir-lhe condições de sustentabilidade.

2.7. Na perspectiva dos serviços socioassistenciais, cabe à proteção social básica de assistência social desenvolver serviços, programas, projetos e benefícios e articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial. A partir da implantação do SUAS, os serviços de proteção social básica serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS.

2.8. A PNAS/2004 adota como referência, para fins de caracterização dos grupos territoriais, a definição de municípios como de pequeno, médio e grande porte utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Esta classificação tem o propósito de instituir o Sistema Único de Assistência Social, identificando as ações de proteção social básica de atendimento que devem ser prestadas na totalidade dos municípios brasileiros e as ações de



proteção social especial, de média e alta complexidade, que devem ser estruturadas pelos municípios de médio, grande porte e metrópoles, bem como na esfera estadual.

2.9. Com relação às bases de financiamento da assistência, a PNAS apresenta críticas sobre o modelo tradicional de fixação de valores per capita, que atribuem recursos com base no número de atendimentos e não pela conformação do serviço às necessidades da população, com determinada capacidade instalada. De acordo com a política, essa orientação, muitas vezes, leva a práticas equivocadas, em especial no que tange aos serviços de longa permanência, que acabam por voltar-se para a manutenção irreversível dos usuários desagregados de vínculos familiares e comunitários.

2.10. Assim, o padrão de financiamento estabelecido pela PNAS, consubstanciada na NOB/SUAS, substitui o repasse per capita pela adoção de pisos de transição como critério para a transferências dos recursos. Nesse sentido, a NOB/SUAS estabelece os seguintes pisos: piso básico fixo, piso básico de transição, piso básico variável, piso de transição de média complexidade, piso fixo da média complexidade e pisos de proteção social especial de alta complexidade I e II.

2.11. Com respeito ao Projeto Agente Jovem, os recursos destinados ao pagamento da bolsa, no valor de R\$ 65 jovem/mês, continuarão sendo repassados sob tal forma, sem fazer parte de qualquer dos pisos estabelecidos pela NOB. Para receber a bolsa o jovem precisa possuir frequência mínima de 75% nas atividades de ensino e nas socioeducativas desenvolvidas no projeto, de acordo com a Portaria MPAS/SEAS n.º 879, de 3/12/2001 e alterações posteriores.

2.12. Já as ações socioeducativas complementares à Bolsa Agente Jovem integram os recursos do Piso Básico Variável definido na NOB/SUAS, que segundo a Portaria GAB-MDS n.º 442, de 26/08/2005, destina-se ao co-financiamento de incentivos ao desenvolvimento das ações de Proteção Social Básica, e, no caso em tela, correspondem a R\$458/mês por grupo de até 25 jovens.

2.13. De acordo com a Portaria GAB-MDS n.º 385, de 26/07/2005, “os recursos do Piso Básico Variável serão partilhados entre os municípios que atenderem aos critérios fixados no mesmo normativo, proporcionalmente ao número de jovens de 15 a 17 anos completos residentes em seu território” (art. 4º, *caput*). Ainda, a Portaria estabelece que “será assegurado o co-financiamento de no mínimo 1 (um) e no máximo 10 (dez) núcleos de 25 (vinte e cinco) jovens para cada território referenciado pelo CRAS – ‘Casa das Famílias’, em cada município” (art. 4º, § 1º).

2.14. Os valores da contrapartida municipal são estabelecidos em termos percentuais do valor do repasse previsto no instrumento de transferência (plano de ação ou convênio, conforme o caso) com base nos limites mínimos estabelecidos Portaria MDS/GM n.º 71, de 30/03/2004, que variam de 1% a 4%.

2.15. Considerando o princípio da territorialização, previsto na NOB/SUAS, o gestor municipal, geralmente vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social ou órgão congênere, definirá o território para implantação do Agente Jovem no município e no âmbito de cada CRAS.

2.16. Cada núcleo de Agentes Jovens disporá de 01 (um) orientador social, que é o responsável pelo contato frequente com os jovens, acompanhando a capacitação e as atividades na comunidade. O perfil do orientador social deverá ser, preferencialmente, de estagiário da área social e/ou possuidor de experiência em educação popular, em trabalhos comunitários e com jovens.

2.17. Além disso, para a capacitação temática, o núcleo socioeducativo contará com a presença de instrutores, os quais são profissionais e especialistas responsáveis pelo desenvolvimento e/ou assessoria das temáticas junto ao grupo de jovens que ministram aulas ou



palestras sobre temas específicos. Cada grupo terá o número de instrutores necessários para o amplo desenvolvimento da proposta pedagógica, respeitando-se a habilidade de cada profissional.

2.18. Com respeito ao desenvolvimento das ações socioeducativas, relevante mencionar os seguintes aspectos:

- a) essas ações têm duração de 12 (doze) meses e sua metodologia busca ampliar os conhecimentos e os saberes dos jovens por meio de exposição de conteúdos temáticos básicos que despertem: a auto-estima do jovem, o protagonismo juvenil e a percepção de seu poder de transformação, bem como de conteúdos específicos, tais como: direitos humanos e cidadania, saúde, meio ambiente e cultura, dentre outros;
- b) os núcleos de ação socioeducativa serão instalados em prédios públicos ou em espaços de organizações de assistência social vinculadas ao SUAS e devem funcionar de 2^a a 6^a feira, em meio período totalizando 20 horas semanais.

2.19. O pagamento de bolsas aos jovens integrantes do projeto conta com a participação da Caixa Econômica Federal, que gerencia e fornece o aplicativo utilizado no sistema Agente Jovem. Esse sistema é utilizado para o cadastramento dos possíveis beneficiários do projeto, que posteriormente serão selecionados pelas prefeituras. Além disso, permite uma série de consultas a respeito do projeto. O processo de concessão de bolsas ocorre, em síntese, da seguinte forma:

- a) na seleção do público-alvo são utilizados dados do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, os quais são carregados no sistema Agente Jovem, a fim de verificar se as famílias se enquadram nas regras do programa como, por exemplo, no que diz respeito à idade limite para ingresso;
- b) como resultado da habilitação, tem-se as famílias que poderão ser selecionadas pelas prefeituras para recebimento dos benefícios;
- c) após a seleção dos beneficiários, a Prefeitura deve apresentar documentação pertinente na agência da CEF e indicar o responsável e o usuário que irão acessar os sistemas;
- d) no momento do pedido da liberação de acesso ao sistema, o responsável e os usuários das Prefeituras deverão cadastrar sua senha Cidadão na agência da CEF caso ainda não a possuam, bem como a senha Internet, acessando o sítio www.caixa.gov.br.

2.20. Necessário frisar que o MDS implementou, por meio da Portaria GAB/MDS n.º 459, de 9/09/2005, nova sistemática de repasse de recursos para o co-financiamento das ações continuadas da assistência social e sua prestação de contas nos estados e municípios, repasse esse que passou a ser realizado com auxílio de sistema informatizado denominado SUASWeb. Este é um ambiente de funcionalidades específico para a gestão do Sistema Único de Assistência Social que compreende o plano de Ação e o Demonstrativo Sintético de Execução Físicofinanceira, além de informações sobre as contas correntes, saldos, repasses e cadastros.

2.21. Podem ser mencionados como aspectos mais relevantes da sistemática de repasse de recursos:

- a) a necessidade de cada município, estado ou o Distrito Federal apresentar Plano de Ação anual, preenchendo formulário no SUASWeb e enviando-o ao MDS por meio eletrônico (art. 2º);
- b) referido Plano de Ação deve ser avaliado pelo conselho de assistência social competente, antes de ser submetido ao MDS (arts. 3º e 4º);



- c) o conteúdo do Plano de Ação deverá refletir a partilha de recursos federais pactuada pela Comissão Intergestores Tripartite – CIT, de acordo com os critérios deliberados pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS (art. 5º);
- d) atendidos os requisitos pertinentes ao Plano de ação, os recursos do FNAS serão repassados de modo regular e automático, mensalmente, até o dia 10 de cada mês, ocorrência que será divulgada no sítio do MDS (www.mds.gov.br) e comunicada para o órgão do poder legislativo municipal, estadual ou distrital, conforme o caso (art. 6º);

2.22. No que diz respeito aos meios de que dispõe o MDS para monitorar as ações continuadas, aí incluído o Projeto Agente Jovem, de acordo com a mencionada Portaria, o instrumento de prestação de contas do co-financiamento das ações de assistência social, passou a ser o preenchimento do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, elaborado pelos gestores e submetido à avaliação do conselho de assistência social competente, contendo informações acerca do cumprimento das metas físicas e financeiras do Plano de Ação (art. 8º). Dentre os aspectos relevantes da nova sistemática, podem ser citados:

- a) o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira deve ser enviado eletronicamente para aprovação do MDS até o último dia do mês de fevereiro do ano subsequente ao da execução, já com sua avaliação pelo conselho de assistência social competente (art. 9º);
- b) as informações lançadas no SUASWeb serão de inteira responsabilidade de seus declarantes, que deverão manter os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do objeto da transferência (notas fiscais, recibos, faturas, dentre outros legalmente aceitos), arquivados, na sede do município, Distrito Federal ou estado beneficiário, em boa ordem e conservação, identificados e à disposição do MDS e dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos ou pelo prazo determinado em legislações específicas (art. 11);
- c) verificada a omissão na prestação de contas ou outra irregularidade grave, o MDS, no exercício da fiscalização e supervisão que lhe compete adotará as medidas pertinentes no sentido de suspender o repasse de recursos, instaurando, se necessária, a respectiva Tomada de Contas Especial (art. 12);
- d) o MDS encaminhará anualmente aos estados a listagem de seus municípios inadimplentes 10 (dez) dias após a data de apresentação do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, para as providências cabíveis (art. 12, § 1º);
- e) a fiscalização dos recursos financeiros relativos às ações continuadas da assistência social pelo MDS, Controladoria Geral da União - CGU e Tribunal de Contas da União - TCU, sem prejuízo da fiscalização realizada pelos demais órgãos de controle interno e externo, será efetuada mediante a realização de auditorias, fiscalizações e inspeções (art. 14);
- f) o MDS realizará nos municípios, no Distrito Federal e nos estados, a cada exercício financeiro, auditoria da aplicação dos recursos por sistema de amostragem (sorteio, denúncia, inconsistência na prestação de contas), podendo, para tanto, requisitar o encaminhamento de documentos e os demais elementos que julgar necessários, bem como realizar fiscalização *in loco*, ou, ainda, delegar competência a outro órgão ou entidade estatal para fazê-lo (art. 14, §2º);
- g) é facultado ao MDS o acesso, inclusive por meio eletrônico, a saldos, extratos e documentos das contas correntes nas quais são depositados os recursos transferidos pelo FNAS, com que os



municípios, Distrito Federal e estados estarão anuindo expressamente ao firmarem o Plano de Ação (art. 18).

Execução física

2.23. Com respeito à execução física do Projeto Agente Jovem, cotejando-se dados obtidos na auditoria em 2003 com os do presente monitoramento, em 2006, observa-se que o número de jovens atendidos passou de 57.038 para 112.478, representando um incremento de cerca de 100%. Além disso, o número de municípios do território nacional participantes do projeto aumentou de 1.073 para 1.711, incluindo-se aí, o Distrito Federal. Os dados podem ser visualizados na Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição dos municípios de acordo com o número de grupos de agentes jovens em 2003 e 2006

Número de grupos no Município	Número de Municípios		Percentual (%)		Total de agentes Jovens		Percentual (%)	
	2003	2006	2003	2006	2003	2006	2003	2006
1 (até 25 jovens)	810	1.092	75,5	63,8	20.012	27.300	35,1	24,2
2 (26 a 50 jovens)	124	296	11,6	17,3	6.059	14.800	10,6	13,1
3 a 8 (51 a 200 jovens)	111	255	10,3	14,9	12.512	28.123	21,9	25,1
Mais de 8 (> 200jovens)	28	68	4,0	4,8	18.455	42.255	32,4	37,6
Total	1.073	1.711	100,0	100,0	57.038	112.478	100,0	100,0

Fonte: MAS, tabulação própria.

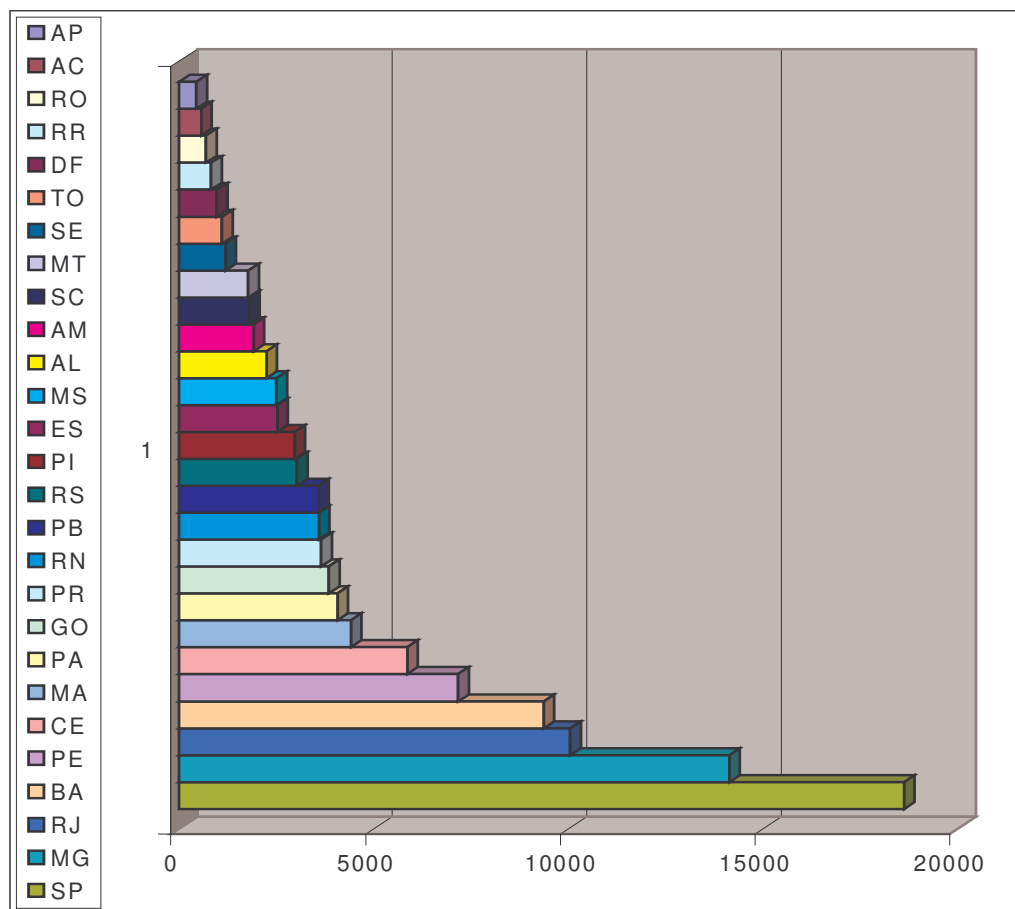
2.24. No tocante ao número de grupos de agentes jovens, o município de São Paulo apresentou o maior número, ou seja, 173 grupos. Importa registrar que persiste até o momento a característica do projeto mencionada no relatório da auditoria realizada em 2003, que consiste na distribuição de grupos de acordo com a população do município.

2.25. Conforme pode ser visto na Tabela 1, atualmente 63,8% dos municípios possuem apenas um grupo. Considerando-se a soma dos municípios com 1 e 2 grupos, observa-se que estes correspondem a cerca de 81,1% do total de municípios e atendem 37,4% dos jovens. Por outro lado, 68 municípios, ou seja, 4% do total, concentram 37,6% das metas do projeto. Em boa medida, tal fato reflete a própria distribuição populacional dos municípios brasileiros, onde cerca de 75% deles tem menos de 20.000 habitantes, de acordo com dados do censo de 2000 feito pelo IBGE.

2.26. No total, são atendidos 112.478 jovens no País. Esse número representa cerca de 3% da estimativa dos 3,8 milhões de jovens de 15 a 17 anos com renda familiar *per capita* de até meio salário-mínimo, público-alvo do projeto. Oportuno registrar que tal estimativa, constante do relatório de auditoria, foi obtida a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2001.

2.27. O Gráfico 1 mostra a distribuição dos agentes jovens por estado. Observa-se que a maior participação está nos Estados de SP, MG e RJ, que, juntos, correspondem a 38% do total de agentes jovens atendidos pelo projeto. Por ocasião da auditoria realizada em 2003, esse percentual era de 48%, o que evidenciou, à época, a ocorrência de uma distribuição mais equilibrada do atendimento entre os diversos municípios do território brasileiro.

Gráfico 1 – Distribuição de agentes jovens por estados



Fonte: MDS

Aspectos orçamentários e financeiros

2.28. Entre os anos de 2003 a 2006, o Projeto Agente Jovem alocou recursos no montante de R\$ 284 milhões, como demonstrado na Tabela 2. Essa tabela apresenta os recursos orçamentários destinados ao Projeto Agente Jovem detalhados por ação. Ressalte-se que os valores relativos a 2006 referem-se até setembro.

Tabela 2 - Execução Orçamentária das ações destinadas ao financiamento do Projeto Agente Jovem de 2003 a 2006

Valores em mil R\$

Ação	Código da Ação	Ano	Créditos consignados 1	% Executado 2
Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos em Situação de Vulnerabilidade Social	2293	2003	43.842	99
	2293	2004	0	0
	0886	2005	55.497	98
	0886	2006	84.545	62
Capacitação e Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos como Agente de Desenvolvimento Social e Humano	005B	2004	56.386	98
	005B	2005	0	0
Capacitação de Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano.	2295	2003	12.377	99
	2295	2004	0	0
Capacitação de Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social	0887	2005	15.876	98
Serviços Específicos de Proteção Social Básica (Valor específico para ações de capacitação - Piso Básico Variável)	2A61	2006	15.876	75



Fonte: SIAFI/STN, elaborado pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, atualizado até 05/09/2006

1. Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + créditos adicionais + transferências recebidas – transferências concedidas.
2. (valores liquidados/créditos consignados) x 100

2.29. Inicialmente, vale registrar que, conforme demonstrado na Tabela 2, os recursos alocados ao Projeto Agente Jovem possuem um percentual de execução orçamentária bastante elevado, em média superior a 98%. Essa afirmação também pode ser feita para a execução financeira, que apresenta uma execução média superior a 95%. Os valores específicos relativos à execução orçamentária e financeira encontram-se em Tabela constante do Apêndice.

2.30. Em 2003, os recursos destinados ao Projeto Agente Jovem eram provenientes do programa Brasil Jovem (0070), composto de duas ações: Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (2293) e Capacitação de Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (2295).

2.31. Em 2004, o nome do programa mudou para Proteção Social à Infância, Adolescência e Juventude, e além disso, foi criada a ação “Capacitação e Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos como Agente de Desenvolvimento Social e Humano” (005B) que reuniu as duas demais ações, razão pela qual as ações 2293 e 2295 não tiveram créditos consignados nesse exercício. Em 2005, essa ação agrupadora deixou de existir e a execução passou a ser realizada normalmente nas ações respectivas (0886 e 0887). Registre-se que a ação 2295, apesar de manter a mesma finalidade, teve o nome alterado para “Capacitação de Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social” (0887).

2.32. Também é importante observar que em 2004, muito embora as ações 2293 e 2295 não tivessem crédito consignado e conseqüentemente não tivessem execução orçamentária, pelos motivos elencados, houve execução financeira naquele exercício. Isso deve-se ao fato de que havia saldo orçamentário de 2003 que foi inscrito em restos a pagar em 2004. Dessa forma, a execução financeira referiu-se à diferença entre os restos a pagar inscritos em 2003 e executados (pagos) em 2004 e o saldo desses restos a pagar transferidos (não pagos) para o exercício de 2005.

2.33. Em 2006, o programa orçamentário destinado ao financiamento do Projeto Agente Jovem passou a denominar-se Proteção Social Básica (1384), o qual, como pode ser observado na Tabela 2, manteve a ação “Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos em Situação de Vulnerabilidade Social” (0886), porém, não contemplando mais ação específica para capacitação.

2.34. Os recursos anteriormente destinados à capacitação do Agente Jovem passaram a integrar a ação “Serviços Específicos de Proteção Social Básica” (2A61). Importa ressaltar que essa ação não se destina apenas ao financiamento dessa atividade, mas contempla também diversos outros serviços, conforme descrição constante do mapeamento de ações orçamentárias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Os recursos para capacitação são repassados aos fundos municipais, integrando o Piso Básico Variável, definido na NOB/SUAS, refletindo as alterações advindas da nova Política de Assistência Social.

2.35. Em relação aos recursos dessa ação (2A61) destinados especificamente à capacitação de agentes jovens, o MDS informou, por e-mail encaminhado pela responsável pela execução orçamentária do FNAS, que, de janeiro a setembro de 2006, foi empenhado e pago R\$ 18,5 milhões. Segundo esse valor, tem-se uma execução de quase 75% do orçamento aprovado, o que significa uma aplicação igual à esperada.

2.36. Para a ação responsável pela concessão de bolsas, o orçamento consigna créditos no valor de R\$ 84,5 milhões. Considerando o aumento no número de agentes jovens, que passou de 56.963 para 112.478, verifica-se que, caso não haja suplementação orçamentária, o projeto não conseguirá atender parte desses jovens. Isso porque, para custear esses 112.478 jovens são



necessários R\$ 87,7 milhões, valor superior em R\$ 3,2 milhões ao disponível no orçamento. Esses dados são apresentados na Tabela 3. Ressalte-se que nessa tabela não consta o ano de 2004 por não se conhecer o montante utilizado exclusivamente para a concessão de bolsas.

Tabela 3 - Recursos necessários para o financiamento da concessão de bolsas em 2005 e 2006.

Valores em milhões de R\$

Ano	N.º de jovens a serem atendidos - meta	Recursos necessários para alcançar a meta	Recursos disponíveis no orçamento	Conclusão
2005	56.963	44,4	55,5	Recursos suficientes para alcançar a meta
2006	112.478	87,7	84,5	Necessidade de suplementação orçamentária para atingir a meta

Fonte: Informações fornecidas pelo MDS e dados orçamentários disponibilizados pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados.

2.37. A partir dos dados contidos na Tabela 2, é possível construir a Tabela 4, que apresenta os valores liquidados relativos às ações de concessão de bolsa e capacitação, independentemente de seus nomes, ao longo dos anos de 2003 a 2006.

Tabela 4 - Recursos liquidados nas ações de concessão de bolsa e de capacitação, de 2003 a 2006.

Valores em milhões de R\$

	2003	2004	2005	2006
Concessão de bolsa	43,6	-	54,5	52,8
Capacitação	12,3	-	15,6	18,5
Total	55,9	55,0	70,1	71,3
Percentual entre concessão de bolsa e total de recursos	78%	-	78%	74%
Percentual entre capacitação e total de recursos	22%	-	22%	26%

Fonte: SIAFI/STN, elaborado pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, atualizado até 05/09/2006

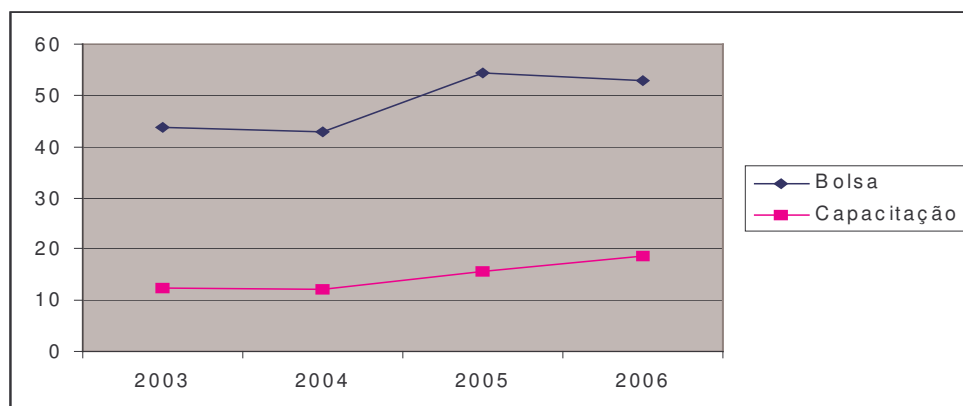
2.38. A Tabela 4 mostra que o programa está se expandindo com o passar do tempo, o que pode ser comprovado pelo crescimento na sua execução, que passou de R\$ 55 milhões em 2003 e 2004 para cerca de R\$ 70 milhões em 2005 e 2006. Também se conclui da tabela que a proporção entre recursos para concessão de bolsa e capacitação está sendo mantida com o crescimento do programa.

2.39. O Gráfico 2 representa os dados da Tabela 4 relativos à liquidação das ações de concessão de bolsa e de capacitação, no qual os valores estão separados para cada uma das ações.

2.40. É importante ressaltar que para 2004, em virtude da concessão de bolsa e da capacitação serem executadas na mesma ação, não se conhece os valores individualizados liquidados em cada ação. Em função disso, para a construção do gráfico, utilizou-se o percentual médio entre os recursos liquidados de cada ação e o total nos anos de 2003 e 2005.



Gráfico 2 - Valores individualizados das ações de concessão de bolsa e de capacitação, ao longo de 2003 a 2006.



Fonte: Dados da Tabela 4.

3. Contribuição do projeto para o desenvolvimento pessoal, social e comunitário do jovem

3.1. Dentre as oportunidades de melhoria identificadas na auditoria realizada em 2003 apontou-se a falta de acompanhamento da situação dos jovens egressos do Projeto Agente Jovem, a par da constatação da ausência de programas governamentais que possibilitem a continuidade de políticas voltadas para os jovens em risco social.

3.2. O encaminhamento dado a essa questão resultou na recomendação à então Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social, constante do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, no sentido de:

9.1.1 estabeleça articulação com o Ministério do Trabalho e Emprego, de forma a priorizar os egressos do Projeto Agente Jovem como público-alvo do Programa Primeiro Emprego ou outras iniciativas que visem a geração de renda e o empreendedorismo;

3.3. Por ocasião do primeiro monitoramento, o gestor informou que foram mantidos contatos com o setor responsável pela qualificação de emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), visando articulação com o Programa Primeiro Emprego e com outros projetos ligados a essa Pasta. Informou também que estabeleceu contatos com o Ministério da Educação (MEC) com o intuito de promover a aproximação do Agente Jovem com o Programa de Apoio à Educação de Jovens e Adultos do MEC, que tem como uma das metas assegurar o ingresso, a permanência e a conclusão do ensino fundamental com qualidade a todos brasileiros maiores de 15 anos que não tiveram acesso à escola ou dela foram excluídos precocemente. A recomendação, dessa forma, encontrava-se em fase de implementação.

3.4. No segundo monitoramento, conforme informações fornecidas pela Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, o MDS e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) estavam prestes a firmar Termo de Cooperação Interministerial que possibilitaria a disponibilização de 10% das vagas existentes nos municípios onde funcionam o consórcio da Juventude, Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, para jovens egressos do projeto. Assim, a recomendação foi considerada em implementação.

3.5. No presente monitoramento, todavia, em reunião com o Sr. José Eduardo de Andrade, Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica, obteve-se informação de que não foi dado continuidade ao estabelecimento de Termo de Cooperação bilateral entre o MDS e



o MTE, tendo em vista que o primeiro não mais considera adequada a adoção dessa medida. Outras informações constam da documentação encaminhada pela SNAS/MDS, acostada às folhas 14 a 16 dos autos.

3.6. Uma das justificativas apontadas para a mudança no juízo de valor acerca da recomendação diz respeito às conclusões obtidas a partir de discussão do tema no âmbito do Conselho Nacional de Juventude – CNJ (entidade integrante da estrutura da Secretaria Nacional da Juventude, órgão vinculado à Secretaria-Geral da Presidência da República, que atua como interlocutor entre o governo e a sociedade civil no debate de políticas públicas da juventude), dentre as quais foram mencionadas (fls. 15/16):

- a) a necessidade de se questionar primeiramente “a educação, a educação profissional e a inserção no mercado de trabalho em termos de realização criativa e contribuição para a progressão profissional, levando-se em consideração a importância do trabalho como dimensão constitutiva do jovem, juntamente com a dimensão educativa”;
- b) a constatação de que os jovens, em especial os de famílias pobres, são pressionados muito precocemente a transitar do sistema escolar para o mundo do trabalho, verificando-se um agravamento nas condições de ingresso e permanência dos jovens no mercado de trabalho.

3.7. Outras justificativas apresentadas pelo MDS para o não cumprimento da determinação foram:

- a) a existência de forte pressão para redução das políticas de juventude à preparação para o trabalho, com a oferta de cursos profissionalizantes, levando à necessidade de maior reflexão sobre o tema, a fim de não serem reeditadas propostas que, ao invés de ampliar o “campo de possibilidades” dos jovens, signifiquem atividade de curta duração, de qualidade e resultados duvidosos;
- b) o fato de as ações socioeducativas ofertadas pela Proteção Básica de Assistência Social, durante o período de um ano, não terem como objetivo imediato a inserção do jovem no mercado de trabalho, e sim, proporcionar-lhe uma formação mais ampla, que desenvolva suas capacidades, identifique suas habilidades, amplie seu universo cultural, promova a reflexão e permita fazer suas escolhas de modo mais adequado, o que indiretamente contribui para a inserção futura do jovem no mercado de trabalho;
- c) a necessidade de superar a baixa qualificação que dificulta ainda mais a inserção no mercado de trabalho, mediante a proteção social do jovem e de sua família, a permanência na escola e a perspectiva de outros projetos pessoais, seja a qualificação técnica-profissional, no âmbito das políticas de educação profissional, seja no ensino propedêutico¹, visando o ingresso no ensino superior, perspectivas mais efetivas no objetivo do Agente Jovem.

3.8. Também consta do mesmo documento afirmação taxativa no sentido de que “*o que não está no âmbito dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção básica de assistência social é a garantia de uma ‘capacitação teórico-prática do agente jovem’, e atividades mais especificamente voltadas para a sua inclusão no mercado de trabalho*” (fl. 16).

3.9. Segundo a SNAS, “*uma medida a ser tomada com relação aos jovens do Projeto Agente Jovem é contemplar essa clientela como público-alvo do edital para a seleção de projetos da ação orçamentária Promoção da Inclusão Produtiva, do Programa Economia Solidária em*

¹ Que prepara para receber ensino mais completo



Desenvolvimento em 2007 (MDS/SNAS), a ser apresentado por municípios em gestão plena do SUAS, a partir de 2007, conforme diretriz da NOB/SUAS, objetivando incentivar a capacitação profissional e o estímulo ao desenvolvimento de atividades geradoras de trabalho e renda a estes jovens” (fls. 151).

3.10. A recomendação do Tribunal no sentido de que fosse promovida articulação com o Ministério do Trabalho e Emprego relaciona-se com a preocupação em proporcionar aos egressos do Projeto Agente Jovem oportunidades efetivas de colocação profissional, fortalecendo a inclusão social por meio da inserção no mercado do trabalho, haja vista que o projeto propõe-se a atender jovens carentes em situação de risco social.

3.11. Como a data prevista para o possível início das atividades é abril de 2007, ainda não se pôde avaliar os resultados que poderão advir da medida a ser adotada pela SNAS mencionada no item 3.9. Um outro fator que inviabiliza uma análise mais profunda diz respeito ao fato de que os jovens do Projeto Agente Jovem ainda não estão inseridos no público-alvo da ação Promoção da Inclusão Produtiva. Apenas quando isso acontecer é que se poderá verificar se os egressos do projeto estão participando dessa ação, em qual extensão e quais as conseqüências para a geração de renda desse jovem como pretendido pela recomendação. Assim, considera-se **não implementada a recomendação 9.1.1.**

4. Atuação dos sistemas de monitoramento e controle

Sistemática de monitoramento

4.1 Durante a auditoria foi constatado que não há um trabalho de monitoramento do desempenho do Projeto Agente Jovem. Tal fato contrasta com a orientação explicitada em documentos e normativos do projeto. Dos instrumentos a serem utilizados na coleta e análise dos dados, a maior deficiência está na ausência de um sistema de informação sobre o projeto. Os outros instrumentos para acompanhar o desempenho do projeto em âmbito local são utilizados, em maior ou menor grau, pelos municípios. Segundo o relatório de avaliação do projeto, o fator mais relevante para explicar esse quadro residiu na falta de definição pelo então Ministério da Assistência Social - MAS, dos indicadores de processo, resultados e impacto a serem usados.

4.2 Visando sanar as deficiências encontradas foi feita a seguinte recomendação ao então Ministério da Assistência Social- MAS, nos seguintes termos:

9.1 recomendar à Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social que:

9.1.2 institua os seguintes indicadores de desempenho:

- percentual de jovens inseridos em atividades comunitárias = (número de jovens com atividades práticas na comunidade/número total de jovens)* 100, por município;
- percentual de jovens inseridos no sistema de ensino = (número de jovens inseridos no sistema de ensino/número total de jovens) * 100, por município;
- percentual de jovens que concluem o Projeto = (número de jovens que permanecem durante 1 ano/número total de jovens) * 100, por município;
- percentual de jovens que permanecem no sistema de ensino após o término do Projeto = (número de egressos que permanecem no sistema de ensino até 1 ano após o Projeto/número total de egressos) * 100, por município;



- percentual de jovens que conseguem o ingresso no mercado de trabalho após o término do Projeto = (número de egressos que ingressam no mercado de trabalho até 1 ano após o Projeto/número total de egressos) * 100, por município;
- percentual de municípios com orientadores com o perfil recomendado pelo Projeto = (número de municípios com orientadores com perfil recomendado/número total de municípios) * 100, por município;
- percentual de municípios com condições operacionais adequadas para a execução do Projeto = (número de municípios com condições operacionais adequadas/número total de municípios) * 100, por município;

4.3 No primeiro monitoramento, conforme o plano de ação encaminhado pela Secretaria Nacional de Assistência Social, o Ministério elaboraria formulário-padrão para levantamento de informações que se constituiriam na primeira base de dados que criariam parâmetros para os indicadores de desempenho a serem informados pelos municípios em futuros relatórios semestrais, bem como elaboraria um plano de monitoramento e avaliação do Projeto Agente Jovem.

4.4 No segundo monitoramento, de acordo com o Plano de Ação encaminhado a esta Corte, em fevereiro de 2005, estavam previstas ações que contribuiriam para a implementação da recomendação: (i) elaboração de formulário de monitoramento que pretende ser instrumento de diagnóstico do projeto nos municípios (Anexo 1, fls. 330 do TC 009.201/2003-4); (ii) consolidação das informações encaminhadas pelos municípios por meio do formulário desenvolvido; (iii) disponibilização das informações relativas à gestão e execução do projeto para municípios e estados; (iv) interlocução com todos os coordenadores estaduais para elaboração de parâmetros e indicadores de eficiência, eficácia e efetividade do projeto; (v) revisão da Portaria, caso seja necessário; discussão de informações que deverão ser sistematicamente informadas ao MDS/SNAS/SPSB pelas coordenações estaduais e, por fim, (vi) discussão também do acompanhamento/monitoramento do projeto pelas coordenações estaduais. Existia, ainda, a previsão de que fossem feitas ações de capacitação dos municípios, em conjunto com os estados, no segundo semestre de 2006.

4.5 Também consta do relatório do segundo monitoramento que, segundo o MDS, iniciaram-se “*estudos com o objetivo de elaborar pesquisa avaliativa visando identificar o impacto do projeto sobre os seus egressos, isto é, jovens que, após permanecerem um ano ou mais como beneficiários, são desligados*”.

4.6 No presente monitoramento, em reunião com o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica, foi informado que o MDS realizou procedimento licitatório para contratar uma instituição que elaboraria estudo sobre o Agente Jovem. A instituição vencedora do processo licitatório foi a Universidade Federal Fluminense- UFF.

4.7 O MDS encaminhou documento intitulado “termo de referência” que consiste em uma síntese do referido estudo (fls. 73/87). Nele consta que o estudo está dividido em dois componentes: (i) execução de uma avaliação do impacto do projeto, baseada em egressos; (ii) execução de um levantamento e avaliação das ações de capacitação teórica e práticas oferecidas aos jovens que participam do projeto e elaboração de uma proposta de padrões de qualidade pedagógica para as ações de capacitação. A conclusão desse estudo está prevista para o final de 2006.

4.8 De acordo com o informado pelo Coordenador, esse estudo adotará em sua metodologia todos os indicadores propostos pelo Tribunal, à exceção do indicador “percentual de jovens que conseguem o ingresso no mercado de trabalho após o término do projeto”. As razões para a não-inclusão desse indicador nas avaliações que estão sendo feitas pela UFF são as mesmas



que serão tratadas mais adiante, na análise da recomendação 9.1.6 do Acórdão 40/2004-TCU-Plenário.

4.9 Por meio da Nota Técnica DPSB/SNAS n.º 01/2007, foi informada “a contratação pela SAGI (já realizada), por meio de processo licitatório, de pesquisa à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, a ser desenvolvida a partir de março de 2007 (pesquisa de campo) e relatório, a ser entregue ao MDS em junho de 2007, que incrementará o leque de informações, com a proposta de indicadores para o monitoramento e avaliação dos programas do MDS, dentre eles o Agente Jovem. A pesquisa prevê estudo piloto em dez municípios das cinco regiões brasileiras.

4.10 Apesar da iniciativa do MDS em contratar as instituições citadas para fazer análises do projeto Agente Jovem e incluir nestas os indicadores propostos pelo TCU, os estudos não haviam sido concluídos até a realização do presente monitoramento. Assim, considera-se a **recomendação 9.1.2 parcialmente implementada.**

Ações de controle

4.11 Na auditoria realizada em 2003, foram verificadas várias deficiências nas ações de controle. Segundo o relatório, os mecanismos de controle estavam sendo insuficientes para coibir a ocorrência de falhas, tanto no nível local quanto no nível federal. Apesar de a Portaria n.º 879/2001 exigir como contrapartida à concessão da bolsa a frequência escolar mínima de 75% nas atividades de ensino, 37,4% dos 300 municípios que responderam ao questionário postal não utilizavam essa frequência como mecanismo de controle do projeto.

4.12 Outra deficiência constatada pela auditoria foi com relação ao numeroso estoque de prestações de contas do projeto, cerca de 30 mil. Isso gerou situações em que a inadimplência do município não significou suspensão no repasse dos recursos.

4.13 Também foi mencionado no relatório o problema do atraso no pagamento das bolsas. Segundo a auditoria, a falta de comunicação entre o Ministério e os municípios dificulta uma ação saneadora da situação originadora do atraso no pagamento das bolsas.

4.14 Diante desse quadro, foram feitas as seguintes recomendações à Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social:

9.1.3 verifique o cumprimento do requisito da frequência escolar mínima dos agentes jovens, de acordo com o estabelecido na Portaria n.º 879/2001, sugerindo-se incluir seu exame no módulo de cumprimento de metas do SIAFAS;

9.1.4 divulgue, na Internet, informações sobre a transferência de recursos para os municípios, explicando situações de atraso;

9.2 determinar ao Departamento de Gestão do Fundo Nacional de Assistência Social do Ministério da Assistência Social que estabeleça um plano de ação para a regularização do estoque de processos de prestações de contas, prevendo prazos e metas para essa regularização e dando prioridade para a análise das prestações mais recentes.

4.15 Com relação à recomendação 9.1.3, no primeiro monitoramento o gestor informou que não havia adotado medidas para atender esta recomendação, motivo pelo qual foi considerada como não implementada. Além disso, também foi informado pelo Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica que a necessidade de se adotar este critério deveria ser reavaliada durante videoconferência prevista para outubro/2004.



4.16 Já no segundo monitoramento, o plano de ação revisado previa que, a partir da implantação do Sistema de Monitoramento, o MDS, por meio das coordenações estaduais, teria informações sobre o controle da frequência escolar mínima dos agentes jovens. Acrescentou, ainda, que tem sido feita orientação direcionada aos estados e municípios para o cumprimento do requisito da frequência escolar mínima, de acordo com o estabelecido na Portaria n.º 879/2001. Consta também do Plano que a revisão da Portaria deverá incluir itens que regulem, no âmbito do município, esse controle.

4.17 No presente monitoramento, o Sr. José Eduardo de Andrade, Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica, alertou para a dificuldade de o MDS verificar o controle da frequência escolar mínima feito pelos municípios. Segundo ele, esse controle é feito quando o município apresenta seu relatório anual de atividades. Assinalou também que o município deve manter documentos comprobatórios das informações prestadas sobre a frequência escolar dos agentes jovens.

4.18 Outro ponto constante da recomendação foi a sugestão de inclusão do exame da frequência escolar mínima no módulo de cumprimento de metas do SIAFAS. Esse módulo é um aplicativo interno do MDS. Segundo o gestor, o aplicativo correto seria o SUAS Web, que é o ambiente de funcionalidades específico para a gestão do Sistema Único de Assistência Social que compreende o plano de Ação e o Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira, além de informações sobre as contas correntes, saldos, repasses e cadastros.

4.19 De acordo com as informações contidas na documentação encaminhada pela SNAS/MDS (fls. 19), o órgão parece confiar no controle da frequência feito pelos municípios. O MDS realizou um levantamento junto aos municípios em 2005, e com base nesse relatório afirma que os municípios têm mecanismos de controle da permanência e frequência dos jovens na escola regular.

4.20 Apesar da possível dificuldade de o MDS realizar o controle da frequência escolar do agente jovem em cada município participante do projeto, é preciso tornar esse controle mais efetivo. A presença em no mínimo 75% do total das aulas na escola e das atividades previstas no programa é a contrapartida a ser cumprida pelo agente jovem para receber a bolsa e permanecer no projeto. Não exigir isso dos agentes jovens significa não criar um vínculo dele com o projeto. Em virtude disso, o MDS deve instituir algum mecanismo onde as informações prestadas pelos municípios possam ser por ele validadas. A recomendação cita o módulo do SIAFAS. Apesar do Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica afirmar não ser esse o sistema correto, é preciso que esse controle seja feito em algum sistema ou de alguma outra maneira, para que o requisito da frequência escolar seja cumprido pelos agentes jovens, cobrado pelos municípios e validado pelo MDS.

4.21 Ressalte-se que o controle da frequência poderá ser verificado, por amostragem, quando da implantação da sistemática de monitoramento e fiscalização, que abordará, dentre outros, os aspectos legais. Por todo o exposto, considera-se a **recomendação 9.1.3 não implementada**.

4.22 Com relação à recomendação 9.1.4, no primeiro monitoramento constava do plano de ação encaminhado ao Tribunal medida que previa a disponibilização do sistema SiasWeb para os municípios e a inclusão de informações sobre liberação e atraso de pagamento, na página do Ministério na Internet. O SiasWeb foi desenvolvido para operacionalizar várias etapas dos processos de transferência fundo a fundo, como o preenchimento de planos pelos Estados e a geração dos pagamentos para Estados e Municípios.



4.23 No segundo monitoramento, a Secretaria Nacional de Assistência Social informou que estava verificando o melhor caminho para disponibilizar informações relativas à liberação/atraso de pagamento, vinculação impeditiva, saldo, metas, etc., aos municípios.

4.24 No presente monitoramento, o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Básica Social informou que o número de casos em que houve atraso na transferência de recursos é pequeno, sem, no entanto, precisar o número. O motivo alegado foi que o município é o maior interessado na liberação dos recursos. E quando acontece algum atraso, seja qual for o motivo, o município imediatamente entra em contato com o Ministério para solucionar o problema e voltar a receber o recurso.

4.25 Apesar de a recomendação ter sido feita para que os municípios possam obter informações sobre suas transferências de recursos e corrigir eventuais problemas de atrasos, há um outro benefício dessa recomendação. É a descoberta de atrasos que ocorrem quando o município recebe o recurso no tempo certo mas atrasa no pagamento da bolsa dos agentes jovens e dos orientadores sociais.

4.26 Nesse caso, o procedimento é um pouco diferente. Segundo informado pelo gestor, é o próprio MDS que entra em contato com o município buscando saber o motivo do atraso. Em grande parte das situações de atraso, o Ministério toma conhecimento do não-pagamento das bolsas no tempo certo por meio dos próprios agentes jovens. Estes fazem uma consulta no sítio do Ministério para verificar se o repasse do seu município foi feito ou ligam para o Ministério.

4.27 Foi relatado no segundo monitoramento que estava em construção os módulos do Sistema que permitirão aos estados e municípios acompanharem o pagamento das parcelas, o bloqueio e o motivo que o acarretou, o preenchimento do Acompanhamento Físico – AF e demais funcionalidades necessárias ao acompanhamento da execução de seus planos. A previsão de implementação era o 4º trimestre de 2005. Nesse terceiro monitoramento foi possível verificar que esses módulos estão em funcionamento. São eles: InfoSUAS e SISFAF.

4.28 O InfoSUAS é um sistema aberto à população por meio da rede mundial de computadores – WEB. Disponibiliza informações sobre os repasses financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social para os Fundos de Assistência Social (estados e municípios), classificando os serviços das Proteções Sociais Básica e Especial (de alta e média complexidade) por regiões, estados e municípios. Ainda fornece acesso à base de dados dos pagamentos realizados em anos anteriores hierarquizados pelos tipos de intervenção organizados no período.

4.29 Já o SISFAF é um sistema de transferências fundo a fundo que agiliza e moderniza os procedimentos de repasses de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos municipais e estaduais. Ele operacionaliza os repasses por intermédio de transferências automatizadas de arquivos para o SIAFI. Toda a base de dados de pagamentos está disponível no sistema InfoSUAS. É por meio desses sistemas que o município, e também o cidadão, têm acesso a informações relativas às transferências de recursos, bloqueios e seus motivos. Em face de todo o exposto, **considera-se a recomendação 9.1.4 implementada.**

4.30 Com respeito à implementação da recomendação de que trata o item 9.2 do citado Acórdão, observou-se a situação discorrida a seguir.

4.31 No primeiro monitoramento foi informado que o projeto de reestruturação da análise da prestação de contas encontrava-se ainda em fase de conclusão por subgrupo de trabalho constituído pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do MDS, tendo sido, então, considerada em implementação.



4.32 Em fevereiro de 2005, o gestor informou que havia iniciado o planejamento visando ao atendimento da determinação. No entanto, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão - SPOA do MDS solicitou prorrogação de prazo para apresentar informações sobre a questão. A prorrogação do prazo de resposta foi concedida mediante o Acórdão n.º 844/2005-TCU-Plenário, pelo prazo de 90 dias, a contar de 02/05/2005, de modo que essa recomendação não foi analisada no segundo monitoramento.

4.33 Em março de 2006, o relatório referente ao segundo monitoramento foi apreciado pelo Tribunal, ocasião em que foi prolatado o Acórdão n.º 299/2006-TCU-Plenário, o qual reiterou a determinação contida no item 9.2 no Acórdão n.º 1.935/2004-TCU-Plenário.

4.34 Com o advento do Decreto n.º 5.550, de 22/09/2005, a competência para análise das prestações de contas passou a ser da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), uma vez que o Fundo Nacional de Assistência Social passou a integrar a estrutura da SNAS. Tendo em vista a informação mencionada, esta Unidade Técnica diligenciou a SNAS para que se manifestasse acerca da determinação.

4.35 Por fim, em 27/10/2006, a SNAS encaminhou o plano de providências (fls. 94 a 96) que trata, dentre outros assuntos, sobre a questão relativa às medidas tomadas para solucionar o problema do grande estoque de prestações de contas ainda não analisadas. Segundo esse plano de providências, o MDS vem desenvolvendo esforços no sentido de qualificar a equipe do setor de prestação de contas da DEFNAS/SNAS, bem como aumentando seu contingente de pessoal. Apresenta-se a seguir uma síntese das providências adotadas:

- a) desenvolvimento de um sistema informatizado (em curso) para gerenciar e acompanhar o fluxo de tomada de contas, controlar os prazos, classificar os processos, permitindo tratamentos diferenciados conforme a necessidade;
- b) aumento do número de funcionários (efetivos e contratados) alocados ao setor prestação de contas, mediante contratação de pessoal em 2005 e realização de concurso público em 2006 – informa que de 2004 até os dias atuais, a força de trabalho passou de 30 para 68 pessoas, podendo chegar a 86, com a posse dos novos concursados;
- c) implantação de cronograma de capacitação e reciclagem para todos os servidores a ser concluído até o final de 2006 (em curso);
- d) constituição de um grupo de trabalho interdepartamental com o objetivo de racionalizar e agilizar o fluxo de trabalho, que possibilitará a definição do conteúdo do programa de capacitação e também o ajustamento das informações contidas no processo físico e com os registros do SIAFI;
- e) intensificação das ações de cadastramento dos documentos e processos de prestação de contas junto à Coordenação específica que atua com sua análise e de outras providências com o intuito de identificar os valores pactuados, objeto, vigência, entre outros, incluídos no Relatório de Auditoria – essa medida visa subsidiar a tomada de decisões quanto ao estoque, que prevê tratamento diferenciado para os processos relativos aos serviços de natureza continuada e para os processos relativos a convênios pontuais (quanto aos últimos, está em curso outro estudo específico, que aborda questões inerentes ao cumprimento da IN 01/97 e aos manuais elaborados pelo órgão gestor a cada ano);



- f) providências com vistas à notificação de gestores para apresentação de documentos de prestação de contas dos processos que constam com registro no SIAFI com situação “a comprovar” (em curso);
- g) implementação de sistemática de divisão de trabalho de acordo com a categoria de processos (pontuais e serviços de ação continuada), priorizando em ambos os casos os mais recentes e os diligenciados (a distribuição a cada técnico segue a proporção de 50% de uma categoria e 50% de outra);
- h) ampliação de diálogo com os órgãos de controle.

4.36 As medidas relacionadas no plano de providências podem vir a solucionar o problema do acúmulo de prestações de contas. O desenvolvimento de sistemas, mudanças na metodologia de avaliação dos processos, aumento do número de pessoal e utilização do SIAFI são importantes medidas que provavelmente produzirão resultados positivos sobre o tempo para análise dos processos de prestações de contas. Como o plano de providências apresentado pelo MDS ainda não foi concluído, considera-se a determinação **9.2 parcialmente implementada**.

5. Atuação da equipe técnica

Coordenação técnica do Projeto

5.1 Durante a execução da auditoria em 2003, foram constatadas situações em que as equipes técnicas têm implementado formatos diferenciados do projeto nos municípios, os quais nem sempre possibilitam o alcance dos resultados desejáveis quanto à manutenção do jovem no sistema de ensino e ao seu desenvolvimento pessoal, social e comunitário. A importância da equipe técnica deve ser sublinhada pelo fato da mesma ser a grande interface do projeto com os jovens.

5.2 Dados do questionário postal mostraram que os agentes jovens desempenhavam tarefas de auxílio administrativo em 42,4% dos municípios, correspondendo a 43% do público-alvo, ou cerca de 24.500 jovens atendidos. Tais atividades não estavam alinhadas com a proposta contida nos normativos do projeto.

5.3 Em diversas entrevistas, os orientadores e instrutores relataram terem recebido o Guia de Capacitação como único material com orientações para o desenvolvimento das atividades do projeto, sem a oportunidade de estudá-lo no âmbito de um treinamento específico. Além dessa carência de capacitação, os executores também relataram se sentir tecnicamente isolados, sem canais de comunicação que lhes permitissem verificar a aderência das atividades sob sua responsabilidade à proposta do projeto.

5.4 Em virtude dessa deficiência foram feitas as seguintes recomendações à Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social:

9.1.5 desenvolva canais de comunicação regulares com estados e municípios por meio de, por exemplo, fóruns de discussão na Internet e eventos regulares para troca de experiências entre os executores do Projeto, incluindo a disseminação de boas práticas e informações registradas em fitas de vídeo, textos e cartilhas sobre temas de interesse para o bom desempenho do Projeto Agente Jovem;

9.1.6 promova discussões junto a estados e municípios, a fim de aprimorar os normativos referentes ao Projeto Agente Jovem e estabelecer diretrizes comuns no processo de capacitação teórico-prática do jovem, especialmente no tocante à inclusão de atividades mais especificamente voltadas para a preparação para o mercado de trabalho;



5.5 Com relação à recomendação 9.1.5, no primeiro monitoramento esta foi considerada em fase de implementação, em virtude da realização de videoconferência, em agosto/2004, com o intuito de fortalecer o grupo de coordenadores do Projeto Agente Jovem nos estados e municípios, além da previsão de um seminário nacional para novembro do mesmo ano.

5.6 No segundo monitoramento, o MDS confirmou a realização de seminário em dezembro/2004 além de outras ações que ocorreram desde o primeiro monitoramento, tais como o 1º encontro de jovens do PAJ com a participação de 47 jovens representando as 27 unidades da federação em dezembro de 2004; o lançamento do Jornal Mural do Projeto Agente Jovem – “Galera Antenada”, com divulgação bimestral; o folder “A inclusão do jovem para o fortalecimento do Brasil”, distribuído para todas as prefeituras; a revista Desenvolvimento Social 2004, que permite a divulgação do Agente Jovem nas comunidades indígenas, distribuído para os municípios, entre outras.

5.7 Em função das ações já realizadas pelo MDS e daquelas que estavam em andamento à época do segundo monitoramento, a recomendação foi considerada implementada. Nesse monitoramento, em consulta ao sítio do MDS conseguiu-se visualizar o Jornal do Agente Jovem, chamado Galera Antenada, edição de agosto/setembro de 2005. Também é possível acessar dados sobre a programação e fotos sobre a Semana de Mobilização do Agente Jovem, realizada em agosto de 2005. Na entrevista com o gestor, foi informado que está previsto para o final do mês de outubro de 2006 a realização de um Seminário Nacional sobre Juventude, que irá discutir temas relacionados aos jovens, dentre eles o Projeto Agente Jovem.

5.8 Em virtude de o MDS estar dando continuidade às ações adotadas desde que a recomendação foi considerada implementada em julho de 2005, considera-se que a **recomendação 9.1.5 permanece implementada**.

5.9 Com relação à recomendação 9.1.6, a Coordenação-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica informou no primeiro monitoramento que o Projeto Agente Jovem iniciaria o ano de 2005 com uma nova regulamentação. Afirmou também que esse assunto seria tratado na videoconferência realizada no mês de agosto de 2004 e que os representantes dos municípios manifestaram o entendimento no sentido de estarem corretas as medidas que vinham adotando, quanto às oportunidades de trabalho oferecidas aos jovens.

5.10 No segundo monitoramento, o gestor informou que, após as discussões ocorridas em 2004 e aquelas em curso por conta da edição da Norma Operacional Básica/2005 do SUAS, uma nova portaria para o Projeto Agente Jovem seria publicada em agosto de 2005. Também relatou que estavam sendo atualizados os guias temáticos do projeto e ampliadas as parcerias institucionais com o intuito de oportunizar alternativas para o jovem egresso do projeto. Argumentou, entretanto, que não é objetivo do MDS a “*inclusão de atividades mais especificamente voltadas para a preparação para o mercado de trabalho*”, conforme recomendado pelo TCU. Entendem que a função da capacitação teórico-prática é desenvolver ações que facilitem, no futuro, a interação e inserção do jovem no mundo do trabalho.

5.11 O TCU, ao apreciar o relatório relativo ao segundo monitoramento (TC 012.211/2005-9), proferiu o Acórdão n.º 299/2006-Plenário. Neste constava determinação à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS para que encaminhasse ao TCU, no prazo de 30 dias, justificativa detalhada sobre o entendimento expressado de não incluir na capacitação teórico-prática do agente jovem atividades mais especificamente voltadas para a sua inclusão no mercado



de trabalho, de acordo com a recomendação contida no subitem 9.1.6 do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário.

5.12 O Departamento de Proteção Social Básica da SNAS enviou o ofício GAB/SNAS/MDS n.º 1.541, de 23/05/2006 (fl. 88), capeando a Nota Técnica de folhas 89 a 93, informando as providências adotadas para o cumprimento da determinação contida no Acórdão n.º 299/2006-Plenário. Segundo esse ofício, a preparação dos jovens, em especial os mais pobres, é um desafio, já que esses jovens são desde muito cedo pressionados para o mundo do trabalho.

5.13 O MDS acredita que, para superar o círculo que tende a perpetuar a pobreza, é preciso superar a baixa qualificação que dificulta ainda mais a inserção no mercado de trabalho, garantindo a proteção social do jovem e de sua família, a permanência na escola e a perspectiva de outros projetos pessoais, seja a qualificação técnico-profissional, no âmbito das políticas de educação profissional, seja no ensino propedêutico, visando o ingresso no ensino superior. Além disso, argumenta que o que não está no âmbito dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção básica de assistência social é a garantia de uma capacitação teórico-prática do agente jovem e atividades mais especificamente voltadas para a inclusão no mercado de trabalho.

5.14 Diante da posição assumida pelo MDS com relação à não inclusão de atividades mais especificamente voltadas para a preparação do jovem inserido no Projeto para o mercado de trabalho, considerada-se a **recomendação 9.1.6 não implementada**.

Perfil das equipes técnicas

5.15 Na auditoria realizada em 2003 verificou-se que, de acordo com recomendações dos documentos do projeto, o orientador deveria ser estagiário da área social e possuir experiência em trabalhos comunitários e com jovens. Todavia, as condições de recrutamento dos orientadores sociais eram insuficientes para assegurar esse perfil. As visitas de estudo permitiram revelar que os gestores municipais consideravam muito difícil recrutar e manter orientadores sociais com a qualificação recomendada pelo projeto.

5.16 A principal causa citada foi o baixo valor da bolsa paga aos orientadores, R\$ 200,00 para cada grupo de 25 jovens. Outro fator considerado foi a própria disponibilidade de pessoal qualificado, já que essa oferta depende de algumas características inerentes ao município, tais como a presença de instituições de ensino superior relativamente próximas ou a existência de ONG's que atuem em temas correlatos.

5.17 As entrevistas com as equipes técnicas revelaram que o simples acesso ao Guia de Capacitação é geralmente considerado insuficiente para desenvolver um bom trabalho com os jovens, sendo que aqueles oriundos dos cursos de assistência social, psicologia e pedagogia relataram utilizar seu próprio material acadêmico na preparação de atividades.

5.18 Em função dessas constatações, foram propostas as seguintes recomendações à então Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social:

9.1.7 reveja o valor da bolsa paga aos orientadores sociais;

9.1.8 adote sistemática de capacitação das equipes técnicas, especialmente aquelas sem o perfil recomendado, em articulação com as coordenações estaduais, sugerindo-se a formação de multiplicadores para a disseminação dos treinamentos;



5.19 Com relação à recomendação 9.1.7, a SNAS argumentou no primeiro monitoramento que a revisão do valor da bolsa estaria afeta à disponibilidade orçamentária em relação à manutenção das metas atuais e à revisão do orçamento. A informação transmitida pelo Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica foi a de que não haveria mudança no valor da bolsa para o exercício de 2005, pois não estava previsto no orçamento, mas que, no entanto, havia possibilidade de aumento na dotação orçamentária para 2006.

5.20 No segundo monitoramento, de acordo com o Plano de Ação apresentado em fevereiro/2005, o gestor informou que o MDS, a partir de 2005, agrupou as modalidades “bolsa do orientador” e “capacitação”, em uma única modalidade denominada “Ação Socioeducacional” (art. 6º da Portaria n.º 736/2004/MDS). Verificou-se, também, no processo de discussão com os municípios, que vários deles estão utilizando parcerias para o desenvolvimento da capacitação e que havia saldos de recursos na ação de capacitação. Assim, a partir de 2005, os municípios que desenvolviam o Projeto Agente Jovem passaram a ter a liberdade de pagar mais do que R\$200 aos orientadores sociais, gastando menos com a capacitação. Dessa forma, o valor de R\$200 passava a ser o mínimo.

5.21 No presente monitoramento a situação encontrada afigura-se a mesma dos monitoramentos anteriores. Isso porque o valor da bolsa paga aos orientadores não sofreu nenhuma alteração, pelo menos em relação à parcela repassada pelo Governo Federal. Segundo o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica, não houve acréscimo de recursos para 2006. Também foi informado que, em vários municípios, especialmente nas capitais, o valor da bolsa é suplementado pelas prefeituras, já que com o valor pago dificilmente teriam condições de contratar o orientador social.

5.22 Conforme informado pela SNAS à fl. 165, a pesquisa "Estudos sobre o Projeto Agente Jovem - componente II" permitirá conhecer os custos de manutenção do projeto, segundo padrões mínimos de qualidade e considerar os custos unitários por tipo de atividade e por tipo de município, segundo tamanho e localização geográfica. No entanto, o MDS só poderá apresentar essa análise aos gestores de Assistência Social, em 2008, com proposta de pactuação do co-financiamento deste serviço.

5.23 Apesar das medidas apresentadas pelo gestor, considera-se prejudicada a sua análise, neste momento, tendo em vista que só estarão em andamento a partir de 2008. Por todo o exposto, considera-se a **recomendação 9.1.7 não implementada.**

5.24 Com relação à recomendação 9.1.8, no primeiro monitoramento constava no plano de ação apresentado pela Secretaria Nacional de Assistência Social a realização de oficinas de capacitação para os coordenadores estaduais. Também foi informado pelo Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica que seria realizado um seminário nacional no mês de novembro/2004 para atualização, avaliação do Projeto Agente Jovem e capacitação dos gestores estaduais e municipais.

5.25 No segundo monitoramento, foi informado que houve a realização de duas videoconferências, em agosto e dezembro de 2004, bem como a realização de um seminário em dezembro do mesmo ano, visando a capacitação dos gestores locais. Foi informado, ainda, que existia a previsão de novas videoconferências para os meses de março e agosto de 2005 com o objetivo de definir uma estratégia conjunta com os municípios que têm apresentado maiores problemas para implementação do projeto de forma adequada. O MDS informou ainda que realizou uma das duas videoconferências programadas com os coordenadores estaduais e que existe, ainda, a previsão da realização de outra para o segundo semestre de 2006.



5.26 No presente monitoramento, o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica informou que o MDS já firmou convênios com todas as unidades da federação para realização de capacitação das equipes técnicas. A previsão é que os 19 estados que ainda não concluíram essa capacitação a façam até o final de 2007. Também foi informado que em 2005 e 2006 foram feitas reuniões nas 27 unidades da federação para atualização e capacitação de gestores e equipes técnicas dos municípios que recebem co-financiamento para oferecimento de serviços de proteção social básica e especial.

5.27 A capacitação das equipes técnicas é fator de relevância crucial para o sucesso das atividades desenvolvidas no projeto. Em virtude disso, essa atividade necessita assumir um caráter contínuo e regular, em quantidade e duração suficientes para que as equipes que não possuem o perfil recomendado pelo projeto possam desenvolver as atividades com um mínimo de qualidade.

5.28 As atividades desenvolvidas pelo MDS estão atendendo em grande parte ao objetivo da recomendação proposta pelo TCU. Os seminários, as reuniões, e os cursos ministrados cumprem a função de capacitar tanto os gestores quanto as equipes técnicas. Ressalte-se, entretanto, que uma das responsabilidades do gestor estadual, de acordo com as diretrizes do Projeto Agente Jovem, é o *desenvolvimento de ações de capacitação dos recursos humanos envolvidos na operacionalização do projeto*. Em função disso, o gestor estadual deve trabalhar em sintonia com o governo federal no que diz respeito à capacitação, principalmente levando-se em conta as diferenças culturais existentes entre os estados brasileiros. Em face do exposto, considerada-se **a recomendação 9.1.8 implementada**.

6. Contrapartida dos municípios

Condições operacionais

6.1 Os recursos federais alocados ao projeto são destinados ao pagamento da bolsa dos agentes jovens e das ações socioeducativas, que compreende o pagamento da bolsa aos orientadores e instrutores. Além do fornecimento de pessoal especializado para a coordenação, cabe a cada município disponibilizar espaço físico e aplicar a contrapartida para o custeio dos recursos necessários para a implementação das ações do projeto.

6.2 Os valores da contrapartida, conforme já dito no item 2.14 são estabelecidos em termos percentuais do valor do repasse previsto no instrumento de transferência (plano de ação ou convênio) com base nos limites mínimos estabelecidos Portaria MDS/GM n.º 71, de 30 de março de 2004, que variam de 1% a 4%.

6.3 A auditoria, em 2003, constatou que as condições operacionais para a realização das atividades do projeto, de modo geral, encontravam-se em situação bastante precária. Dentre as evidências relatadas, destacaram-se a precariedade da maioria dos espaços físicos aliada à dificuldade dos municípios em disponibilizá-los, a insuficiência de materiais de apoio e a baixa oferta de atividades de lazer e esportivas.

6.4 O encaminhamento dado a essa questão resultou nas recomendações à então Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social, constante dos itens 9.1.9 a 9.1.11 do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, no sentido de que:



9.1.9 elabore material de divulgação sobre o Projeto Agente Jovem direcionado para o estabelecimento de parcerias com escolas e outras entidades que apresentem equipamentos compatíveis com a execução das atividades, como empresas, organizações não-governamentais, associações comunitárias ou igrejas;

9.1.10 direcione a construção de novos Centros da Juventude para locais onde haja a execução do Projeto Agente Jovem; e

9.1.11 especifique os valores dos recursos da contrapartida exigida pelo Projeto, verificando seu cumprimento junto a estados e municípios.

6.5 Com respeito à implementação da recomendação de que trata o item 9.1.9, no primeiro monitoramento esta recomendação foi considerada como em implementação, em virtude da informação prestada pelo gestor de que estava em elaboração material de divulgação do projeto destinado aos estados e municípios e de que seria constituído grupo de trabalho, com a participação de gerentes dos demais programas do MDS que atendam a faixa etária de 15 a 24 anos, para avaliar as condições atuais do projeto.

6.6 Por ocasião do segundo monitoramento, considerou-se da mesma forma a recomendação como em implementação, haja vista que, não obstante o grupo de trabalho houvesse sido criado, o gestor não informou a realização de ações específicas no intuito de cumprir a recomendação proposta pelo TCU.

6.7 No presente monitoramento, o gestor limitou-se a informar que o referido material de divulgação foi elaborado e publicado, consistindo no “Jornal Mural – Galera Antenada”, que já se encontra em sua quarta edição.

6.8 Com efeito, observou-se que, em consulta realizada no sítio do Ministério do Desenvolvimento Social em 25/10/2006, encontra-se disponível em meio eletrônico edição do “Jornal Mural – Galera Antenada” relativo ao bimestre agosto/setembro de 2005. O conteúdo do referido jornal consiste basicamente em divulgação das ações do Governo Federal desenvolvidas para a juventude, relatos de experiências bem sucedidas no projeto, orientações aos jovens sobre assuntos diversos, tais como saúde, meio ambiente, além de outros temas.

6.9 No entanto, o jornal não faz qualquer referência a respeito de orientações para estabelecimento de parcerias da gerência municipal do Projeto Agente Jovem com outras instituições públicas ou privadas visando buscar soluções para os problemas relativos às condições operacionais deficientes.

6.10 A Nota Técnica nº 01/2007 menciona, à fl. 166, que o resultado do Estudo e da Pesquisa em curso sobre o Agente Jovem permitirá ao MDS definir novas diretrizes para a construção de parcerias, já que trarão informações sobre os espaços físicos onde estão funcionando o projeto, bem como o impacto da implantação dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS na melhoria de suas condições operacionais.

6.11 Sobre a questão, em reunião realizada com o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica da SNAS, obteve-se a informação de que atualmente não há política de incentivo para que os municípios promovam tais parcerias, devido ao entendimento de que somente a estes competem tomar as decisões mais adequadas e viáveis para superar as dificuldades concernentes à implementação do projeto, considerando-se a situação específica de cada local. Diante do exposto, considera-se a **recomendação 9.1.9 não implementada**.

6.12 Com respeito à implementação da recomendação de que trata o item 9.1.10 do Acórdão, observou-se que, durante o primeiro monitoramento, esta recomendação ainda não havia



sido implementada, haja vista que o MDS estava realizando levantamento de informações dos Centros de Juventude por ele financiados para posterior posicionamento sobre o assunto. No segundo monitoramento, de igual modo, a recomendação foi considerada em implementação, porquanto o referido levantamento não fora concluído e as providências não haviam sido adotadas.

6.13 No presente monitoramento, em reunião com o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica, foi informado que não houve construção de Centros da Juventude, desde 2002, com recursos do MDS.

6.14 No documento encaminhado à equipe de auditoria (fl. 21, item 13), o Coordenador apontou que a Política Nacional de Assistência Social e as deliberações da V Conferência Nacional de Assistência Social estabeleceram diretrizes para a implementação prioritária dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, visando garantir a atenção integral às famílias em determinado território. Anexou, ainda, documento elaborado pelo SNAS/MDS (“Proteção Social Básica do Sistema Único de assistência Social – Orientações Técnicas para o CRAS”, Versão Preliminar, Brasília, junho de 2006) que contém explanações detalhadas sobre os objetivos e o funcionamento do CRAS.

6.15 Conforme consta do mencionado documento, o CRAS consiste numa unidade pública estatal responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias, grupos e indivíduos em situações de vulnerabilidade social, funcionando como a “porta de entrada” dos usuários à rede de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa unidade deve ser instalada próxima ao local de maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade social, previamente identificado pelo município. A Norma Operacional Básica de Assistência Social (NOB/SUAS) estipula o número de CRAS de acordo com o porte do município, bem como a capacidade de atendimento.

6.16 Em suma, de acordo com o citado documento, o CRAS visa ao atendimento de todos os serviços continuados de proteção social básica, aí incluído o Projeto Agente Jovem, havendo previsão de serem implantadas unidades em todo território nacional. Assim, o MDS passou a direcionar seus esforços na construção do CRAS, tendo suspenso a implementação dos Centros de Juventude nos municípios.

6.17 Por meio da Nota Técnica DPSB/SNAS n.º 01/2007 pode-se perceber que as medidas adotadas e a serem adotadas pelo MDS continuam a enfocar o CRAS como prioridade absoluta e como principal equipamento de Proteção Básica. Segundo esta nota, será realizada uma avaliação nos Centros da Juventude e nos CRAS, para que, dependendo do seu resultado, sejam incrementadas ações de fortalecimento dos Centros da Juventude ou mesmo financiar Centros da Juventude, no âmbito da competência do MDS. Ressalte-se, entretanto, que essas medidas, caso tomadas, só ocorrerão a partir de 2008 (fls. 168/169). Diante do exposto, considera-se **não implementada a recomendação 9.1.10.**

6.18 Com respeito à implementação da recomendação de que trata o item 9.1.11 do citado Acórdão, durante o primeiro monitoramento foi informado à equipe de auditoria que a Portaria que iria dispor sobre a forma de aplicação dos recursos de contrapartida estava em fase de discussão, razão pela qual esta recomendação foi considerada em implementação.

6.19 No segundo monitoramento, de igual modo, a recomendação foi considerada em implementação, porquanto havia previsão de se editar uma nova Portaria visando à regulamentação do projeto em agosto de 2005.



6.20 No presente monitoramento, no que diz respeito à questão da contrapartida, o Coordenador-Geral de Regulação das Ações de Proteção Social Básica informou que os valores “*seguem normatização específica conforme determina a legislação vigente sobre o assunto e que o FNAS realiza controle dos valores de contrapartida aplicados pelos municípios*”. Informou, ainda, sobre as medidas adotadas pelo MDS, com vistas à otimização do processo de análise das prestações de contas, já descritas no subitem 4.26 deste relatório.

6.21 Além disso, o Ministério informou que aguarda o cumprimento de decisão deste Tribunal (itens 9.1 e 9.2 do Acórdão n.º 788/2006-Plenário, DOU de 26.05.2006, S. 1, p. 117) pertinente à questão ora discutida, destinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, cujos termos estão reproduzidos a seguir:

9.1. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal (Direta e Indireta) que realizem transferências voluntárias de recursos mediante convênios, acordos, ajustes, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, em especial a Caixa Econômica Federal (CEF), a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), o Fundo Nacional de Saúde, o Ministério da Integração Nacional, a Companhia do Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério dos Esportes, o Ministério da Cultura e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), elabore estudo técnico com vistas a dotar os órgãos e entidades repassadores de recursos públicos federais da estrutura mínima necessária ao bom e regular cumprimento de seus fins, a ser apresentado a este Tribunal no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o qual deverá comportar, para cada órgão ou entidade:

9.1.1. identificação da estrutura de recursos humanos e materiais atualmente disponível para o cumprimento dessa finalidade;

9.1.2. identificação da estrutura de recursos humanos e materiais mínimos necessários à sua boa atuação nas três etapas de controle da transferência voluntária de recursos públicos federais (o exame e aprovação dos pedidos, o acompanhamento concomitante da execução e a análise das prestações de contas), tomando-se como parâmetro, sobretudo, o montante anual de recursos repassados e o objeto da atuação de cada órgão ou entidade;

9.1.3. as providências a serem adotadas pelo órgão ou entidade e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para dotar o órgão ou entidade dos recursos mínimos mencionados no item 9.1.2.;

9.1.4. o cronograma de implementação dessas providências, contemplando toda a programação e o prazo de conclusão;

9.2. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avalie a possibilidade de criação ou modificação de sistema de informática que permita o acompanhamento on-line pelo menos em parte dos convênios, acordos, ajustes, contratos de repasse ou outros instrumentos congêneres, compreendendo a sinalização automática daqueles que mostrem comportamento discrepante;

6.22 Por fim, o gestor ressalta que, em relação ao Sistema de Gestão de Convênios (SISCON) da SNAS, criado no âmbito da RedeSUAS (Sistema Nacional de Informações do SUAS), está em contato com o Ministério do Planejamento para promover sua integração com o SIASG, visando ir ao encontro do que o TCU recomenda, bem como do que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO determina.

6.23 No que diz respeito à primeira parte da recomendação, relativa à especificação dos valores da contrapartida, observa-se que, de acordo a sistemática estabelecida pela Norma



Operacional Básica (NOB/SUAS) de 2005 e pela Portaria GAB/MDS n.º 459, de 9/09/2005, o estado ou município, ao requisitar a transferência de recursos do FNAS para seu respectivo fundo, deve apresentar Plano de Ação anual, por meio de preenchimento e envio de formulário eletrônico do sistema SUAS Web. Dentre os campos do formulário a ser preenchido, observa-se a necessidade de informar os recursos próprios a serem alocados ao programa, ou seja, os valores da contrapartida.

6.24 Importa frisar, todavia, que referido Plano de Ação diz respeito a todas as ações a serem desenvolvidas com os recursos transferidos pelo FNAS, motivo pelo qual o valor da contrapartida informado no formulário não se encontra individualizado para o Projeto Agente Jovem. Esse procedimento impossibilita o acompanhamento da sua aplicação no projeto, bem como em qualquer outra ação específica.

6.25 Com respeito à segunda parte da recomendação, relativa à verificação do cumprimento da contrapartida junto a estados e municípios, a Secretaria Nacional de Assistência Social informou que o FNAS realiza controle dos valores de contrapartida aplicados pelos municípios e que têm sido adotadas medidas visando à otimização da análise da prestação de contas. Entretanto, importa ressaltar que o instrumento de prestação de contas relativas às ações objeto do Projeto Agente Jovem, por possuírem natureza de ação continuada, passou a constar do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, a que se refere o art. 8º da Portaria GAB/MDS n.º 459, de 9/09/2005.

6.26 Nesse caso, a prestação de contas limita-se ao preenchimento de formulário eletrônico no sistema SUAS Web, informando os dados referentes à execução físico-financeira dos recursos transferidos do FNAS para o fundo estadual ou municipal. A sua aprovação dá-se por meio eletrônico, não havendo necessidade de encaminhar documentação física ao MDS. Ressalte-se que o art. 11 da citada Portaria prevê que as informações lançadas no SUAS Web serão de inteira responsabilidade de seus declarantes, que deverão manter os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do objeto pelo prazo de 5 anos.

6.27 Do ponto de vista legal, oportuno mencionar que o Decreto-Lei n.º 200, de 25/02/1967, recepcionado pela atual Carta Magna, ao disciplinar a descentralização das atividades da Administração Federal, impõe no seu art. 10, § 6º, a obrigatoriedade de os órgãos federais responsáveis pelos programas conservarem a autoridade normativa e exercerem controle e fiscalização indispensáveis sobre a execução local, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios². Além disso, referido diploma legal, no art. 13, preceitua que o controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos³.

² Decreto-Lei n.º 200, de 25/02/1967:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada:

§6º Os órgãos federais responsáveis pelos programas conservarão a autoridade normativa e exercerão controle e fiscalização indispensáveis sobre a execução local, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios.

³ Art. 13 O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;
b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;
c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.



6.28 Nesse contexto, é importante para a boa execução e acompanhamento das ações do programa que a SNAS implemente uma estratégia de monitoramento e fiscalização nas ações do Projeto Agente Jovem, bem como em outras ações de caráter contínuo financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), com o intuito de avaliar os aspectos legais, operacionais e de desempenho da implementação das respectivas ações governamentais, bem como a regularidade na aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS. Diante do exposto, considera-se a **recomendação 9.1.11 parcialmente implementada**.

Rede de serviços

6.29 A auditoria realizada em 2003 constatou oportunidades de melhoria na rede de serviços voltados para a juventude, haja vista a necessidade de se promover articulação do Projeto Agente Jovem com os setores responsáveis pelos serviços essenciais existentes no município, tais como a educação, a saúde e outras áreas da assistência social. Considerando que dentre os pilares do projeto estão o atendimento de jovens em situação de pobreza e risco social, bem como sua inserção ou reinserção no sistema educacional, são de extrema relevância as medidas concretas visando proporcionar reserva de vagas nas escolas públicas para os agentes jovens, encaminhamentos a serviços de saúde e de orientação psicológica (do jovem e de sua família), bem como a centros de recuperação e abrigos de proteção, quando necessários, dentre outras.

6.30 O encaminhamento dado a essa questão resultou na recomendação à então Secretaria de Políticas de Assistência Social do Ministério da Assistência Social, constante Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, no sentido de que:

9.1.12 identifique os municípios onde a formação de rede de serviços voltados para a juventude esteja deficiente, orientando-os para o seu aprimoramento e auxiliando-os na busca de articulação com as secretarias municipais e estaduais responsáveis pelos serviços inadequados;

6.31 Durante o primeiro monitoramento foi informado que seria constituído um grupo de trabalho para adoção de medidas visando ao atendimento da recomendação, motivo pelo qual esta havia sido considerada não implementada.

6.32 Por ocasião do segundo monitoramento, o gestor informou que foi iniciado processo de definição de categorias e indicadores, para levantamento de informações visando à elaboração de parâmetros para o mapeamento dos municípios onde a formação da rede de serviços voltados para a juventude estivesse deficiente. Além disso, fez menção a contatos estabelecidos com a Secretaria Nacional da Juventude, órgão recém-criado na época, vinculado à Secretaria-Geral da Presidência da República, que teria por atribuição coordenar e articular as ações do governo, pensando o jovem em sua integralidade.

6.33 Entretanto, como a definição de categorias e indicadores não havia sido concluída e os municípios onde a formação da rede de serviços voltados para a juventude encontrava-se deficiente não haviam sido identificados, também no segundo monitoramento, a recomendação foi considerada não implementada.

6.34 No presente monitoramento, o MDS informou que o Governo Federal iniciou por meio da Secretaria Nacional da Juventude, um mapeamento dos serviços voltados para a juventude nos municípios brasileiros. Observou-se, ainda, que, conforme mencionado no item 4, o MDS contratou a Universidade Federal Fluminense para realizar estudos acerca do impacto do projeto sobre os seus egressos, bem como uma avaliação das ações de capacitação; todavia, não estava em seu escopo a identificação da qualidade da rede de serviços dos municípios.



6.35 De acordo com a Nota Técnica DPSB/SNAS n.º 01/2007 (fl. 172), “*com relação à formação de rede de serviços voltados para a juventude, onde se mostre deficiente, a SNAS promoverá, ao longo de 2007, ações de reforço e orientação, junto aos municípios que executam o Projeto, sobre a necessidade de oferta de serviços adequados a essa clientela, e as alternativas de parcerias no território, que poderão ser buscadas e utilizadas de acordo com as necessidades dos jovens do município e a adequação dos serviços em cumprimento às normas emanadas pelo MDS.*”

6.36 Essas ações de reforço e orientação aos municípios, em especial aqueles onde a rede de serviços voltados para a juventude se encontre deficiente, são de grande importância para que o projeto seja executado de maneira eficiente e possa permitir aos agentes jovens acessar serviços de qualidade e evitar o seu retorno à situação de risco e vulnerabilidade social. Entretanto, como essas medidas ainda não foram colocadas em prática, seus efeitos só poderão ser verificados nos próximos anos. Ante o exposto, considera-se a **recomendação 9.1.12 não implementada**.

7. Análise dos comentários do gestor

7.1 De acordo com o estabelecido no item 6.5 do Manual de Auditoria Operacional do TCU, foi encaminhada cópia do relatório preliminar deste terceiro monitoramento à Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SNAS/MDS) por meio do Ofício n.º 598, de 20/12/2006, a fim de colher suas opiniões e comentários.

7.2 Em cumprimento à solicitação feita por essa Secretaria, foi encaminhada a Nota Técnica DPSB/SNAS n.º 01, de 21/02/2007, às fls. 147 a 173 do presente processo. Esta nota resgata as recomendações constantes do Acórdão n.º 40/2004 – Plenário, ato originário, apresentando as providências tomadas pelo MDS/SNAS, bem como as medidas a serem tomadas daqui para frente, tendo em vista as recomendações e determinações constantes do Acórdão n.º 299/2006 – Plenário, por ocasião do terceiro e último monitoramento da evolução do desempenho do projeto e verificação do grau de implementação das recomendações .

7.3 A SNAS apresentou providências relativas às recomendações 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11 e 9.1.12 expedidas no Acórdão n.º 40/2004 – Plenário. Essas recomendações haviam sido consideradas como não implementadas ou parcialmente implementadas. Mesmo após a análise de cada uma das justificativas apresentadas pelo gestor, a situação de implementação dessas recomendações não sofreu alteração.

7.4 Apesar disso, algumas informações importantes foram feitas pela diretora do Departamento de Proteção Social Básica. Com relação à recomendação 9.1.10, o Ministério citou que iniciou um procedimento de avaliação dos Centros de Juventude já implantados, de forma a ter mais elementos para orientar sua expansão. Além disso, informou sobre a publicação de um edital para contratação de consultoria objetivando avaliar os equipamentos de assistência social “Centros da Juventude”. Não obstante não se ter conseguido selecionar candidato com o perfil exigido, a SNAS pretende fazer uma nova publicação desse edital em 2007. Também foi afirmado pela Secretaria que a partir dessa avaliação, o MDS poderá incrementar ações pertinentes de fortalecimento dos Centros da Juventude ou mesmo financiar novos Centros. Apesar dessa avaliação ainda não ter sido contratada, é possível que suas conclusões permitam a retomada de investimentos nos Centros da Juventude.

7.5 Sobre a recomendação 9.1.12, a SNAS afirmou que promoverá, em 2007, ações de reforço e orientação, junto aos municípios que executam o Projeto, sobre a necessidade de oferta de serviços adequados a essa clientela, e as alternativas de parcerias no território, que poderão ser



buscadas e utilizadas de acordo com as necessidades dos jovens do município e a adequação dos serviços em cumprimento às normas emanadas pelo MDS. De fato ações de reforço e orientação aos municípios, em especial aqueles onde a rede de serviços voltados para a juventude se encontra deficiente, são de grande importância para que o projeto seja executado de maneira eficiente e possa permitir aos agentes jovens acessar serviços de qualidade e evitar o seu retorno à situação de risco e vulnerabilidade social. Entretanto, como ainda não há resultados práticos para essas medidas, seus efeitos só poderão ser verificados nos próximos anos.

8. Conclusão

8.1 A auditoria realizada pelo TCU, em 2003, no Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano verificou os mecanismos de controle e de avaliação e seus reflexos na forma de implementação dessa ação governamental, identificando oportunidades de melhoria de desempenho em seus principais processos e produtos.

8.2 Visando contribuir para a melhoria da efetividade do programa, o Tribunal recomendou dentre outras providências: construir indicadores de desempenho, estabelecer articulação com o Ministério do Trabalho e Emprego, de forma a priorizar os egressos do Projeto Agente Jovem como público-alvo do Programa Primeiro Emprego ou outras iniciativas que visem a geração de renda e o empreendedorismo; adotar sistemática de capacitação das equipes técnicas, desenvolver mecanismos que possibilitem verificar o cumprimento da frequência escolar mínima dos agentes jovens, estabelecer plano de ação para regularização do estoque de prestações de contas relativas ao projeto, especificar valores da contrapartida e verificar seu cumprimento; promover canais de comunicação regulares com estados e municípios.

8.3 Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das recomendações do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário é apresentada na Tabela 5.

Tabela 5 - Situação constatada no 1º, 2º e 3º monitoramentos quanto à implementação das recomendações do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário

Situação no 1º Monitoramento (2004)	%	Situação no 2º Monitoramento (2005)	%	Situação no 3º Monitoramento (2006)	%
Implementada	0%	Implementada (subitens 9.1.5, 9.1.13, 9.3)	20%	Implementada (subitens 9.1.4, 9.1.5, 9.1.8, 9.1.13, 9.3)	33%
Em Implementação (subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.5, 9.1.9, 9.1.11 e 9.2)	40%	Em Implementação (subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.11)	60%	Em Implementação	0%
Parcialmente Implementada (subitens 9.1.3 e 9.3)	13,33%	Parcialmente Implementada	0%	Parcialmente Implementada (subitem 9.1.2, 9.1.11, 9.2)	20%



Situação no 1º Monitoramento (2004)	%	Situação no 2º Monitoramento (2005)	%	Situação no 3º Monitoramento (2006)	%
Não implementada (subitens 9.1.3, 9.1.4, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.8, 9.1.10, 9.1.12)	46,67%	Não implementada (subitens 9.1.10, 9.1.12)	13,33%	Não implementada (subitens 9.1.1, 9.1.3, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.12)	47%
Sem informação	0%	Sem informação (subitem 9.2)	6,67%	Sem informação	0%
Total	100%	Total	100%	Total	100%

Fonte: Tribunal de Contas da União. Acórdãos n.º 40/2004, 1935/2004 e 299/2006, todos do Plenário.

8.4 Conforme situação apresentada na Tabela 5, nota-se que houve avanço na implementação das recomendações do Tribunal, que passou de 20%, no segundo monitoramento, para 33%, demonstrando que os gestores vêm adotando providências no sentido de cumprilas.

8.5 Todavia, observa-se ao mesmo tempo que o número de recomendações não implementadas aumentou de 13% para 47%, número esse que pode ser considerado elevado. Isso se deve principalmente à mudança no entendimento dos gestores quanto à conveniência e à oportunidade em acatar algumas das recomendações propostas pelo Tribunal.

8.6 Exemplo disso, é o entendimento dos gestores no sentido de que não é objetivo do Projeto Agente Jovem incluir na capacitação teórica do jovem atividades direcionadas para a preparação para o mercado de trabalho ou adotar outras medidas voltadas para essa finalidade, o que vai de encontro ao objeto das recomendações 9.1.1 e 9.1.6 do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, que propõem, respectivamente, estabelecer diretrizes comuns no processo de capacitação teórico-prática do jovem, especialmente no tocante à inclusão de atividades mais especificamente voltadas para a preparação para o mercado de trabalho e estabelecer articulação com o Ministério do Trabalho e Emprego, de forma a priorizar os egressos do Projeto Agente Jovem como público-alvo do Programa Primeiro Emprego.

8.7 Com respeito à recomendação que tem por objeto a verificação do cumprimento do requisito da frequência escolar mínima pelos municípios, objeto da recomendação 9.1.3 do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, a justificativa para o não cumprimento reside na inviabilidade de se realizar esse controle pelo MDS. Entende-se que o não cumprimento dessa recomendação não permite a verificação da eficácia de um dos aspectos essenciais do projeto, que diz respeito à permanência do jovem no sistema educacional no período assistido pelo programa.

8.8 Além disso, não foram implementadas, também pelo critério de conveniência e oportunidade dos gestores, as recomendações 9.1.7, 9.1.9 e 9.1.12 do Acórdão n.º 40/2004-TCU-Plenário, que dizem respeito respectivamente à revisão do valor da bolsa paga aos orientadores sociais; à elaboração de material destinado ao estabelecimento de parcerias do município com escolas e outras instituições e à identificação de municípios onde a formação de serviços voltados para a juventude esteja deficiente, bem como orientação no sentido de buscar articulação com outras instituições.



8.9 Aspecto positivo a ser destacado no presente monitoramento é o aumento na estimativa de jovens a serem atendidos pelo projeto que passou de 56.963, em 2005, para 112.478 em 2006, representando um incremento de 97%. Como consequência, houve um aumento no montante de recursos destinados às ações do projeto, tanto no que se refere à concessão de bolsa ao agente jovem, bem como à sua capacitação. Em valores absolutos foram destinados R\$ 84,5 milhões para pagamento de bolsa e R\$ 24,8 milhões para capacitação.

8.10 A aprovação da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS) pelo MDS, em 2004, e da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), em 2005, que estabelece regras gerais para a construção de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ocasionou reflexos na forma pela qual vinha sendo executada as ações do Projeto Agente Jovem. Um aspecto relevante dessa mudança diz respeito à necessidade de os estados e municípios organizarem seus serviços de assistência social em conformidade com os requisitos estabelecidos na NOB/SUAS e em outros normativos, como condição para se habilitarem à transferência de recursos provenientes do Fundo Nacional de Assistência Social.

8.11 Em conformidade com os preceitos estabelecidos na NOB/SUAS, o MDS implementou, por meio da Portaria GAB/MDS n.º 459, de 9/09/2005, nova sistemática de repasse de recursos para o co-financiamento das ações continuadas da assistência social e sua prestação de contas nos estados e municípios, que passou a ser realizado com auxílio de sistema informatizado denominado SUASWeb.

8.12 No que diz respeito aos meios de que dispõe o MDS para monitorar as ações do Projeto Agente Jovem, bem como outras ações continuadas, conforme já mencionado, observa-se que de acordo com a mencionada Portaria, o instrumento de prestação de contas do co-financiamento das ações de assistência social passou a ser o preenchimento do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, elaborado pelos gestores e submetido à avaliação do Conselho de Assistência Social competente, contendo informações acerca do cumprimento das metas físicas e financeiras do Plano de Ação.

8.13 Conquanto o referido normativo estabeleça que as informações lançadas no SUASWeb são de inteira responsabilidade de seus declarantes, os quais deverão manter documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do objeto da transferência arquivados pelo prazo de 5 (cinco) anos para serem apresentados numa eventual fiscalização pelo MDS ou pelos órgãos de controle, não se verificou a existência de sistemática própria de monitoramento para as ações do programa.

8.14 Assim, faz-se necessário a implementação de sistemática de monitoramento e controle nas ações do Projeto Agente Jovem, com o intuito de avaliar os aspectos legais, operacionais e de desempenho da implementação das respectivas ações governamentais, bem como a regularidade na aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS.



9. Proposta de encaminhamento

9.1 Diante do exposto e com base no art. 250, inciso III, do RITCU, submete-se este relatório à consideração superior, para posterior encaminhamento ao gabinete do Exmº. Sr. Relator UBIRATAN AGUIAR, com as seguintes propostas:

- I) Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, e do inteiro teor do presente relatório para os seguintes destinatários:
 - a) Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
 - b) Secretária Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
 - c) Assessora Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
 - d) Secretário Federal de Controle Interno;
 - e) Comissões de Assuntos Sociais do Senado Federal, de Seguridade Social e Família da Câmara Federal e de Fiscalização e Controle das respectivas Casas;
- II) juntar os autos às contas da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Brasília/DF, em 24 de julho de 2007

Renato Tomiyassu Obata
ACE - Matrícula 3520-3

Bruno de Souza Machado
ACE - Matrícula 6545-5



Apêndices

Apêndice A - Execução Orçamentária e Financeira das ações destinadas ao financiamento do Projeto Agente Jovem de 2003 a 2006

Valores em mil R\$

Ação	Código da Ação	Ano	Créditos consignados 1	Execução orçamentária 2	Execução financeira 3	% Execução Orçamentária 4	% Execução Financeira 5
Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos em Situação de Vulnerabilidade Social	2293	2003	43.842	43.604	42.840	99	98
	2293	2004	0,00	0,00	1.923	0	0
	0886	2005	55.497	54.470	51.865	98	93
	0886	2006	84.545	52.771	52.761	62	62
Capacitação e Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos como Agente de Desenvolvimento Social e Humano	005B	2004	56.386	55.064	51.311	98	91
	005B	2005	0	0	0	0	0
Capacitação de Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano.	2295	2003	12.377	12.291	12.000	99	97
	2295	2004	0,00	0,00	301	0	0
Capacitação de Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social	0887	2005	15.876	15.623	15.515	98	98
Serviços Específicos de Proteção Social Básica (Valor específico para ações de capacitação - Piso Básico Variável	2A61	2006	24.793	18.541	18.535	75	75

Fonte: SIAFI/STN, elaborado pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, atualizado até 05/09/2006

1 - Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + créditos adicionais + transferências recebidas – transferências concedidas.

2 - Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X)

3 - Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) – restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X).

4 - (Valor da coluna “execução orçamentária”) / (valor da coluna “créditos consignados”) x 100

5 - (Valor da coluna “execução financeira”) / (valor da coluna “créditos consignados”) x 100