

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

Ordem de Serviço 2023/02484	e-TCM 010503/2023	Período de abrangência 01.01.23 a 29.09.23	Período da realização 10.08.23 a 09.10.23
Área responsável (auditada) Secretaria Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)			
Objeto de auditoria Programas de governo – avaliação da adequação do grau de implantação, por parte da SMADS, do Programa Reencontro, em relação aos serviços de moradia transitória – Vila Reencontro.			
Valor do objeto de auditoria (em R\$) Não se aplica		Montante fiscalizado (em R\$) Não se aplica	
Objetivo(s) da auditoria Avaliar o grau de implantação do programa, em relação as Vilas Reencontro.			
Equipe técnica			
Ana Mariko Hara – Auditora de Controle Externo			RF 933
Giselle de O. C. Campos Ferreira – Auditor de Controle Externo			RF 780
Mariana Mendes Cruz Ferreira – Supervisora de Controle Externo 8			RF 20.228
Rafael Valverde Arantes – Coordenador de Controle Externo IV			RF 20.267

LISTA DE GRÁFICOS

Nome do gráfico	página
Gráfico 1 – PIA preenchido – Vila Reencontro Anhangabaú	27
Gráfico 2 – PIA preenchido – Vila Reencontro Cruzeiro do Sul	27

LISTA DE SIGLAS

AVSI	–	Associação Voluntários para o Serviço Internacional
CAEF	–	Centro de Acolhida Especial para Famílias
Centro Pop	–	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CNAS	–	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	–	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	–	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
IN	–	Instrução Normativa
NDS	–	Núcleo de Desenvolvimento Social
OSC	–	Organização da Sociedade Civil
PIA	–	Plano Individual de Atendimento
POT	–	Programa Operação Trabalho
SEI	–	Sistema Eletrônico de Informações
SISA	–	Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários
SMADS	–	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
TCMSP	–	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

RESUMO

O presente relatório trata de inspeção realizada a fim de avaliar a adequação do grau de implantação das Vilas Reencontro, que é de responsabilidade da SMADS, e que faz parte do Programa Reencontro.

O Programa Reencontro, instituído pelo Decreto nº 62.149 de 2023, no âmbito da Política Municipal para a População em Situação de Rua, Lei nº 17.252 de 2019, é um conjunto de ações voltadas à população em situação de rua, com o objetivo de garantir proteção social e promover a saída qualificada da situação de rua, a partir da oferta de diferentes estratégias de promoção de direitos, com enfoque no acesso à moradia e na inclusão produtiva. O programa, como um todo, inclui iniciativas nas áreas da assistência e desenvolvimento social, saúde, direitos humanos, entre outras.

No âmbito das políticas de desenvolvimento social, foram criadas as Vilas Reencontro, através da Lei nº 17.819 de 2022.

O público-alvo do Programa é a população em situação de rua, considerada como o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória, nos termos do artigo 1º da Lei nº 17.252, de 2019.

Atualmente estão em funcionamento as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul. Está em fase de construção a Vila Reencontro Santo Amaro e foi inaugurada na data do fechamento deste relatório (09.10.23) a Vila Reencontro Pari.

Após a realização de visitas, entrevistas e análise de documentos, concluímos que as estruturas básicas e de cogestão das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estão completamente instaladas, o que compromete a realização do Plano de Trabalho proposto pela entidade gestora dos serviços e, portanto, a saída qualificada dos beneficiários do programa.

Os Planos Individuais de Atendimento não estão sendo atualizados no sistema SISA, o que pode comprometer o resultado esperado dos beneficiários do programa e merece uma atenção maior por parte da SMADS.

A inclusão sócio produtiva está ocorrendo através de parcerias com empresas e organizações para a realização de oficinas, palestras, cursos profissionalizantes e disponibilização de vagas de emprego, além de atividades culturais, educativas e de saúde. No entanto, não foi demonstrado controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola e alguns deles não estão inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial.

A Secretaria não demonstrou possuir controle efetivo sobre a demanda reprimida do programa Vila Reencontro e sobre os gastos realizados até o momento com o programa. Também não há adequado controle sobre os bens móveis disponibilizados.

Diante dos achados apontados pela AUDITORIA, foram realizadas propostas de encaminhamentos à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e à OSC AVSI para adoção de medidas que busquem resolver ou ao menos mitigar os problemas identificados.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
1.1. Destinatários da auditoria	12
1.2. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria	13
1.3. Normas de auditoria aplicadas na realização do trabalho	15
2. METODOLOGIA	15
2.1. Critérios adotados.....	16
2.2. Procedimentos de auditoria para coleta e de análise dos dados.....	17
2.3. Limitações do trabalho de auditoria	17
3. ACHADOS DE AUDITORIA	17
3.1. Achados relativos às Vilas Reencontro.....	17
3.1.1. Há duas Vilas Reencontro em funcionamento e duas em fase de implantação, conforme cronograma definido pela SMADS.....	18
3.1.2. A estrutura básica prevista no Plano de Trabalho das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não está totalmente implantada	19
3.1.3. A estrutura de Cogestão das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul proposta pela AVSI não está totalmente implementada	20
3.1.4. Alguns módulos estão sendo utilizados para finalidades distintas de moradia.....	23
3.1.5. As Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estão com o quadro de pessoal completo	24
3.1.6. As Vilas Reencontro Anhangabaú, Cruzeiro do Sul e Pari não foram projetadas para receber pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida.....	25
3.1.7. A maioria dos Planos Individuais de Atendimento – PIA não se encontra atualizada no Sistema SISA.....	26
3.1.8. A inclusão produtiva está ocorrendo através de parcerias com empresas e organizações para a realização de oficinas, palestras, cursos profissionalizantes e disponibilização de vagas de emprego.....	29
3.1.9. Não há controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola e alguns deles não estão inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial.....	31

3.1.10. Desde o início do programa até setembro de 2023, houve 53 desligamentos de beneficiários na Vila Reencontro Anhangabaú e 78 na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, sendo os principais motivos o descumprimento de regulamento interno e a saída voluntária, o que demonstra aparente incompatibilidade com o objetivo final do programa	33
3.1.11. A SMADS não demonstrou possuir controle efetivo sobre a quantidade de pessoas que demandam vagas para o Programa Vila Reencontro	34
3.1.12. A SMADS não demonstrou possuir informação atualizada sobre os recursos despendidos com o programa Vila Reencontro	35
3.1.13. Os bens móveis adquiridos pela SMADS para as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não possuem etiqueta patrimonial.....	36
4. CONCLUSÃO	37
5. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO	37
5.1. A estrutura básica prevista no Plano de Trabalho das Vilas Reencontro e Cruzeiro do Sul não está totalmente implantada – subitem 3.1.2	38
5.2. A estrutura de Cogestão das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul proposta pela AVSI não está totalmente implementada – subitem 3.1.3.....	38
5.3. Alguns módulos estão sendo utilizados para finalidades distintas de moradia – subitem 3.1.4.....	38
5.4. As Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estão com o quadro de pessoal completo – subitem 3.1.5.....	38
5.5. As Vilas Reencontro Anhangabaú, Cruzeiro do Sul e Pari não foram projetadas para receber pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida – subitem 3.1.6	39
5.6. A maioria dos Planos Individuais de Atendimento – PIA não se encontra atualizada no Sistema SISA – subitem 3.1.7	39
5.7. Não há controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola e alguns deles não estão inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial – subitem 3.1.9.....	40
5.8. A SMADS não demonstrou possuir controle efetivo sobre a quantidade de pessoas que demandam vagas para o Programa Vila Reencontro – subitem 3.1.11	41
5.9. A SMADS não demonstrou possuir informação atualizada sobre os recursos despendidos com o programa Vila Reencontro – subitem 3.1.12.....	41

5.10. Os bens móveis adquiridos pela SMADS para as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não possuem etiqueta patrimonial – subitem 3.1.13	41
6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS	42
6.1. Propostas de determinações	42
6.2. Propostas de recomendações	43
7. ANEXOS/APÊNDICES	43

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de procedimento de inspeção para avaliação do grau de implantação, por parte da SMADS, do Programa Reencontro, em especial quanto às Vilas Reencontro.

A Lei nº 17.252 de 26 de dezembro de 2019 consolida a Política Municipal para a População em Situação de Rua e institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua.

Para fins dessa Lei, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

O art. 3º da Lei estabelece como uma das diretrizes da Política Municipal para a População em Situação de Rua o incentivo à construção da autonomia e à saída da situação de rua por meio de programas com foco em geração de renda e moradia.

O Decreto nº 62.149 de 24 de janeiro de 2023 cria o Programa Reencontro e regulamenta a Política Municipal para a População em Situação de Rua.

O Programa Reencontro foi criado para o planejamento, implementação e monitoramento das ações relacionadas à Política Municipal para a População em Situação de Rua através de ação intersetorial e integrada das políticas municipais direcionadas à população em situação de rua, especialmente nos assuntos relativos à habitação, assistência e desenvolvimento social, direitos humanos e cidadania, saúde, trabalho e renda, educação, segurança alimentar e nutricional, cultura, esportes e lazer (art. 2º).

Esse Programa tem como objetivo geral promover, para o seu público-alvo, a saída qualificada da situação de rua (art. 5º). Considera-se saída qualificada:

- I - as diferentes alternativas para superação da situação de rua por meio da concretização de um projeto de vida que possibilite o fortalecimento da autonomia e a inserção social;
- II - a garantia do direito à moradia adequada, seja por meio do retorno à convivência familiar e comunitária, seja por meio do acesso à moradia alugada ou própria, vinculada ou não à política habitacional.

Ademais, o art. 8º estabelece que a Política Municipal para a População em Situação de Rua e o Programa Reencontro terão seu planejamento e execução coordenados pelo Núcleo Gestor do Programa Reencontro, composto por 7 membros, dentre os quais, a SMADS.

Dentro dos serviços públicos voltados à população em situação de rua previstos na Política Municipal encontra-se o Serviço de Moradia Primeiro, que está estruturado nas seguintes modalidades: Vila Reencontro e Auxílio Reencontro (art. 44).

O auxílio reencontro será implantado sob a gestão da Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos (SEPE/SGM). Já a Vila Reencontro é um conjunto de moradias sociais que pode ser oferecida em duas modalidades (art. 45):

- I - Serviço de Moradia Transitória, sob gestão da SMADS;
- II - Locação Social para População em Situação de Rua, sob gestão da COHAB/SP.

No âmbito da SMADS, para a definição das modalidades e os critérios de priorização para encaminhamento de famílias em situação de rua para a Vila Reencontro, foi editada a Portaria nº 095/SMADS/2022.

A Portaria da SMADS institui modalidades de moradia da Vila Reencontro¹, além de critérios de priorização para o encaminhamento das famílias à Vila Reencontro.

Os critérios de priorização para o encaminhamento das famílias à Vila Reencontro são (art. 2º):

- I. Presença de crianças na primeira infância (0-6 anos);
- II. Presença de mulher vítima de violência, que não seja público alvo dos Centros de Acolhida Sigilosos;

¹ - Modalidade I – Casais com filhos;

- Modalidade II – Famílias monoparentais e outras composições familiares com até 01 criança por núcleo familiar.

- III. Presença de mulher chefe de família (a ser aplicada para encaminhamento à Modalidade II);
- IV. Vinculação prévia ao território de implantação do serviço;
- V. Presença de adultos com mais de 60 anos;
- VI. Maior tempo de trajetória de rua (com limite de 36 meses).

A Portaria traz no art. 3º e no Anexo único os procedimentos de habilitação, avaliação de perfil e priorização para o encaminhamento de famílias são de responsabilidade do Núcleo de Desenvolvimento Social (NDS) da SMADS que são, em linhas gerais:

- Passo 1: produção de listas de pessoas em situação de rua elegíveis para o serviço, a partir dos dados do SISA e CadÚnico;
- Passo 2: análise da lista e classificação das famílias por modalidade, conforme a composição familiar e os critérios de priorização;
- Passo 3: entrevistas das famílias elegíveis pelo Núcleo de Desenvolvimento Social da SMADS para avaliar condição de autocuidado e autonomia e interesse em encaminhamento para o Serviço;
- Passo 4: encaminhamento das famílias ao serviço.

Em 25.07.23, foi editada a Portaria nº 47/SMADS/2023 que regulamenta o Serviço de Moradia Transitória em Unidades Modulares – Vila Reencontro e revogou a Portaria 95/SMADS/2022. O art. 2º prevê que para a execução do Serviço poderão ser firmadas parcerias entre a SMADS e Organizações da Sociedade Civil.

Segundo o art. 9º da Portaria, o trabalho social visa à saída qualificada do serviço, preferencialmente em até 12 meses podendo ser prorrogado por igual período.

No que se refere ao Público-alvo, o termo família, utilizado na Portaria 95/2022, foi substituído por pessoas ou grupo socioafetivo. Grupo socioafetivo é definido no art. 4º como unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas

despesas atendidas por aquela unidade, todos compartilhando um mesmo local, ainda que os indivíduos não possuam laços consanguíneos.

O Serviço de Moradia Transitória em Unidades Modulares pode ser ofertado em 2 modalidades:

- Modalidade I: para pessoas ou grupos socioafetivos com menos de 36 (trinta e seis) meses em situação de rua, de acordo com cadastro no sistema de informação da SMADS (SISA, SISRUA e Cadastro Único).
- Modalidade II: para pessoas ou grupos socioafetivos com mais de 36 (trinta e seis) meses em situação de rua na cidade de São Paulo, de acordo com cadastro no sistema de informação da SMADS (SISA, SISRUA e Cadastro Único).

Os critérios de elegibilidade e pré-requisitos para manutenção dos indivíduos no serviço são os mesmos da Portaria 95/2022, sendo incluídas a pessoa com deficiência e a pessoa transexual nos critérios de priorização para o encaminhamento à Vila Reencontro e retirada da previsão de priorização a mulher chefe de família.

A Portaria 47/2023 definiu ainda o quadro de recursos humanos de cada modalidade do serviço (anexo III), bem como as atribuições de cada profissional (anexo IV).

1.1. Destinatários da auditoria

São destinatários do presente relatório o Conselheiro Relator e o Pleno do TCMSP. Além disso, pode também ser considerada destinatária a instância alcançada pelas verificações realizadas, qual seja, a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMADS).

Também são diretamente interessados no objeto da fiscalização: Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua, Núcleo Gestor do Programa Reencontro, os usuários atuais e potenciais usuários da Vila Reencontro. São possíveis destinatários: Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), meios de comunicação (imprensa), associações e/ou organizações da sociedade civil interessadas no assunto e a sociedade em geral, de modo a ampliar a divulgação da fiscalização, com contribuição para a *accountability* pública.

1.2. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria

O objeto da inspeção é o Programa Reencontro, mais especificamente as Vilas Reencontro - Serviço de Moradia Transitória, sob gestão da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). As vilas são destinadas ao atendimento emergencial e temporário de famílias com crianças em situação de rua, garantindo proteção integral. O serviço conta com acompanhamento social contínuo para apoiar a reconstrução da autonomia e a saída qualificada da situação de rua. Todos os dias são servidos café da manhã, almoço, lanche da tarde e jantar. Os critérios de priorização para encaminhamento de famílias ao serviço, até 25.07.23, estão definidos na Portaria SMADS nº 95, de 16 de dezembro de 2022. A partir daquela data, passa a valer a Portaria SMADS nº 47/2023.

Segundo informações constantes do site da SMADS², os módulos de moradia têm 18m² cada e são equipados com banheiros e pias e mobiliados com camas de casal ou beliches e berços, geladeiras, fogões com duas bocas e guarda-roupas. As áreas comuns são compostas por cozinha, refeitório, lavanderia, playground, banheiros, duas salas administrativas, uma sala para atendimentos sociais, depósito para alimentos e itens consumíveis, bicicletário, estacionamento para carroças, além de uma horta.

Segundo a SMADS, existem 2 Vilas Reencontro em funcionamento: Cruzeiro do Sul e Anhangabaú (peça 10). Ademais, existem 2 Vilas Reencontro em processo de implantação, quais sejam: Pari e Santo Amaro.

Vila Reencontro “Cruzeiro do Sul”

A primeira unidade da Vila Reencontro, localizada no Canindé, região central da cidade, foi inaugurada em dezembro de 2022. A unidade é composta por 40 módulos de moradia e tem capacidade para abrigar até 160 pessoas. O terreno da Vila Reencontro “Cruzeiro do Sul” tem 30 mil m² e receberá até 270 unidades modulares com capacidade para acolher, ao todo, 1.080 pessoas³. O endereço atual é Rua Paulino Guimarães, 108, Canindé – Armênia.

² https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/noticias/?p=341516.

³ https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/noticias/?p=339956.

Vila Reencontro “Anhangabaú”

A segunda unidade da Vila Reencontro foi inaugurada em fevereiro de 2023, na Ladeira da Memória, localizada no centro de São Paulo, próxima ao metrô Anhangabaú. É composta por 40 módulos de moradia, com capacidade para abrigar até 160 pessoas. Possui nove módulos para funções administrativas e áreas comuns. O endereço é Ladeira da Memória – República⁴.

As duas Vilas são gerenciadas pela Organização da Sociedade Civil (OSC) Associação Voluntários para o Serviço Internacional (AVSI) Brasil, através do Termo de Fomento nº 01/SMADS/2022 (peça 06), cuja vigência é de 20.12.22 a 21.12.24, com valor total de R\$ 20.740.695,00, sendo o valor de instalação R\$ 829.627,80 e o valor mensal R\$ 829.627,80, conforme processo SEI 6024.2022/0012168-1.

A Vila Reencontro Pari (SEI 6024.2023/0008312-9) foi inaugurada no dia do fechamento deste relatório (09.10.23) e está localizada à Av. Projetada Canindé, 248 - Pari, com capacidade instalada de 100 módulos. Há, ainda, a previsão de implantação da Vila Reencontro Santo Amaro, no endereço Praça Francisco de Souza s/n (triângulo esquina da Praça Francisco de Souza com a Alameda Santo Amaro), com capacidade instalada de 70 módulos, porém, ainda não há data definida, visto que está em fase de construção.

O objetivo da auditoria é de avaliar o grau de implantação das vilas, de forma a compreender quantas estão em funcionamento e quantas em implantação, quantos módulos foram de fato instalados por vila, quantas famílias estão sendo beneficiadas pelo programa e se os serviços estão sendo prestados conforme os Planos de Trabalho.

Tendo em vista que até o fim da etapa de planejamento da auditoria encontravam-se implantadas as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul, e considerando que ambas estão sob a administração da AVSI através do Termo de Fomento 01/2022 (firmado na vigência da Portaria 95/2022), realizaremos a verificação dos serviços prestados pela entidade, assim como a

⁴ https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/noticias/?p=342741.

infraestrutura e os recursos fornecidos pela SMADS para proporcionar o alcance dos objetivos do Programa Vila Reencontro.

Adicionalmente, foram realizadas visitas nos locais das Vilas Reencontro Pari e Santo Amaro, para verificação *in loco* do grau de implantação.

Salientamos que não faz parte do escopo da presente inspeção analisar as prestações de contas apresentada pela AVSI no âmbito do termo de fomento pactuado.

1.3. Normas de auditoria aplicadas na realização do trabalho

A presente fiscalização foi conduzida em conformidade com o Manual de Auditoria Governamental do TCMSP naquilo em que suas normas se aplicam às Inspeções, conforme INF nº 014/SFC/2021. Esse manual é consistente com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas com base nos Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) integrante da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da Intosai.

2. METODOLOGIA

Com base no planejamento elaborado pela AUDITORIA, foram delineados os seguintes questionamentos que, uma vez respondidos durante a realização dos trabalhos, se prestariam a apurar a adequação do grau de implantação das Vilas Reencontro, a partir do levantamento dos critérios de auditoria, das fontes de informação e dos procedimentos aplicáveis:

- Quantas Vilas Reencontro estão em funcionamento e quantas são previstas para serem implantadas?
- A estrutura das Vilas Reencontro instaladas atende ao objetivo proposto?
- Qual o estágio de implantação das novas Vilas Reencontro?
- Quais são os meios de acesso à Vila Reencontro e quantos interessados foram cadastrados?
- As atividades realizadas favorecem a saída qualificada?

Para responder as questões, foram adotados os critérios constantes no subitem **2.1** e realizados os procedimentos constantes no subitem **2.2**.

2.1. Critérios adotados

Na presente inspeção, foram adotados os seguintes critérios para análise da situação encontrada:

- Lei Municipal nº 17.252/2020: consolida a Política Municipal para a População em Situação de Rua;
- Decreto Municipal nº. 62.149/2023: cria o Programa Reencontro;
- Portarias SMADS nº 92 e 95/2023: regulamentam os critérios de acesso e priorização para a Vila Reencontro;
- Portaria SMADS nº 47/2023: regulamenta o Serviço de Moradia Transitória em Unidades Modulares – Vila Reencontro como serviço de Desenvolvimento Social;
- Termo de Fomento 01/SMADS/2022 e Plano de Trabalho firmado com a AVSI.
- Lei Federal 13.146/15 – Estatuto da Pessoa com Deficiência.
- Lei Federal 10.741/03 – Estatuto do Idoso.
- Instrução Normativa nº 04/SMADS/18: regulamentação para o sistema de monitoramento e avaliação da vigilância socioassistencial no município de São Paulo.

Quanto às análises realizadas sobre a execução do termo de fomento firmado entre a SMADS e a AVSI para a gestão das Vilas Reencontro Cruzeiro do Sul e Anhangabaú, também consideramos o Plano de Trabalho apresentado pela OSC, juntado à peça 07 dos autos.

2.2. Procedimentos de auditoria para coleta e de análise dos dados

A consecução das atividades e as consequentes conclusões alcançadas neste trabalho foram possíveis em decorrência da utilização das seguintes técnicas de auditoria: exame documental, inspeção *in loco* nas 4 Vilas Reencontro, entrevista e revisão analítica.

Mais especificamente, a coleta de dados foi realizada por meio de: consulta aos processos SEI, acesso ao sistema SISA, documentos e informações prestadas pela AVSI e pela SMADS, visita às unidades e entrevistas com o Gerente Especial e técnicos da AVSI, além da Assessora e Coordenadora do Núcleo de Desenvolvimento Social (NDS) da SMADS.

2.3. Limitações do trabalho de auditoria

Dentre as possíveis limitações das conclusões alcançadas pela AUDITORIA, destacam-se: a dependência de dados fornecidos pela SMADS e AVSI para uma correta análise das questões propostas.

Como destacado no escopo do trabalho, frise-se que não se mostrou oportuno, no presente caso, diante da urgência das questões destacadas no presente relatório, o aprofundamento sobre questões conexas identificadas pela AUDITORIA no decorrer das análises realizadas.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

A seguir estão detalhados os achados da fiscalização realizada, juntamente com a descrição das evidências que os suportam, estando organizados por assuntos, em consonância com a matriz de planejamento.

3.1. Achados relativos às Vilas Reencontro

Inicialmente, registre-se que não há na legislação aplicável uma predefinição de cronograma para implantação das Vilas Reencontro, de modo que os procedimentos de fiscalização realizados buscaram verificar o que já fora feito pela SMADS, comparando a situação encontrada com os critérios aplicáveis a cada caso.

3.1.1. Há duas Vilas Reencontro em funcionamento e duas em fase de implantação, conforme cronograma definido pela SMADS

a) Situação encontrada

A Vila Reencontro Cruzeiro do Sul foi inaugurada no dia 24.12.22 e atualmente (21.09.23) possui 132 moradores (peças 08 e 10).

A Vila Reencontro Anhangabaú foi inaugurada em 16.02.23 e atualmente (22.09.23) possui 104 moradores (peças 09 e 10).

A Vila Reencontro Pari, com 100 módulos, foi inaugurada em 09.10.23, porém quando da realização da visita, ainda estava em fase de finalização da implantação.

A Vila Reencontro Santo Amaro, com 70 módulos, encontra-se em fase de construção e não há data prevista para inauguração (peça 10).

b) Critério(s)

Programação da SMADS para a implantação das Vilas Reencontro (peça 10).

c) Evidência(s)

Site da SMADS⁵, informações prestadas pelo NDS (peça 10) e AVSI (peças 08 e 09) e Anexo I – Relatório Fotográfico (peça 19).

d) Causa(s)

Não se aplica.

e) Efeito(s)

Não se aplica.

⁵ https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/protecao_social_especial/programa_reencontro

3.1.2. A estrutura básica prevista no Plano de Trabalho das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não está totalmente implantada

a) Situação encontrada

Apesar de inaugurada em dezembro de 2022, na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, a cozinha coletiva e o refeitório ainda se encontram em construção (Figuras 22 e 23) e não há quadra de esportes e bicicletário.

Na Vila Reencontro Anhangabaú (inaugurada em fevereiro de 2023), a cozinha coletiva, o refeitório e a lavanderia coletiva ainda se encontram em construção (Figuras 8 e 9) e também não há quadra de esportes, assim como sanitários para a população atendida, bicicletário, estacionamento para carroças e depósito para alimentos.

A cessão do espaço com os módulos e as áreas comuns é de responsabilidade da SMADS, que deve atender ao estabelecido na legislação pertinente, cabendo à OSC gerir o serviço. Nesse sentido, concluímos que há irregularidade no início da execução do serviço sem que houvesse a instalação completa das áreas previstas.

Registramos ainda que não foi apresentado cronograma de implantação das instalações atrasadas e justificativa quanto aos itens que não poderão ser instalados por falta de espaço.

b) Critério(s)

Subitem 7.1 do Plano de Trabalho da AVSI (peça 07, fls. 8/9), cujas instalações são de responsabilidade da SMADS.

c) Evidência(s)

Visitas *in loco* realizadas e Anexo I – Relatório Fotográfico – Figuras 8,9, 24 e 25 (peça 19).

d) Causa(s)

Houve falha, por parte da SMADS, no planejamento e gerenciamento das obras da cozinha comunitária para ambas as Vilas e da lavanderia comunitária da Vila Reencontro do Anhangabaú, que deveriam estar instaladas antes da inauguração das Vilas.

Houve falha, por parte da SMADS, na escolha do local onde foi instalada a Vila Reencontro Anhangabaú e no dimensionamento do espaço onde foi instalada a Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, por não comportar todas as instalações previstas no Plano de Trabalho da AVSI (quadra de esportes, bicicletário e estacionamento para carroças).

e) Efeito(s)

A falta das instalações básicas necessárias compromete a prestação dos serviços por parte da entidade, impossibilitando colocar em prática o Plano de Trabalho conforme o proposto, o que pode comprometer o resultado esperado após o período máximo estipulado (2 anos), que é a conquista da autonomia e saída qualificada das famílias atendidas pelo programa.

3.1.3. A estrutura de Cogestão das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul proposta pela AVSI não está totalmente implementada

a) Situação encontrada

No subitem 7.6.1.1 do Plano de Trabalho da AVSI (peça 07, fls. 11/12) está previsto como metodologia de trabalho a Estrutura de Cogestão do Espaço, no qual os beneficiários do programa serão convidados a participar da estrutura de cogestão de cada Vila Reencontro, por meio de contribuição voluntária, atuando em coletivos a serem implementados, tais como:

- Coletivo de limpeza e manutenção do espaço
- Coletivo de cozinha
- Coletivo de gestão da convivência
- Coletivo de horta e área verde
- Coletivo de lavanderia
- Coletivo de brinquedoteca
- Coletivo de atividades esportivas e recreação

Na visita realizada dia 14.09.23, na Vila Reencontro Anhangabaú, constatamos que os Coletivos de cozinha, lavanderia, brinquedoteca e atividades esportivas não estão acontecendo conforme o previsto no Plano de Trabalho:

- A cozinha coletiva ainda está em fase de construção (Figura 8). Sendo assim, a AVSI contratou a empresa Qualisabor para produzir as refeições dos moradores (peça 11). A distribuição do almoço e do jantar é feita pelo cozinheiro contratado pela AVSI e por voluntários, conforme escala pré-estabelecida. Como não há refeitório, um morador de cada módulo leva recipientes para acondicionar os alimentos em quantidade suficiente para sua família, a qual realiza a refeição em sua habitação (Figura 14).
- A lavanderia está em fase de construção (Figura 9). Sendo assim, a SMADS contratou uma lavanderia para lavar as roupas dos moradores da Vila enquanto a lavanderia comunitária não estiver pronta e funcionando.
- Na brinquedoteca, optou-se por ceder o espaço para o “Projeto PIA – Programa de Iniciação Artística” da Secretaria Municipal de Cultura em parceria com a Secretaria Municipal de Educação.
- Na Vila não são realizadas atividades esportivas por falta de quadra de esportes.

Na visita realizada dia 18.09.23, na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, constatamos que os Coletivos de cozinha e de atividades esportivas não estão acontecendo conforme o previsto no Plano de Trabalho:

- A cozinha coletiva e o refeitório ainda estão em fase de construção (Figuras 24 e 25). Sendo assim, a AVSI contratou a empresa Qualisabor para produzir as refeições dos moradores (peça 11). A distribuição do almoço e jantar é feita pelo cozinheiro contratado pela AVSI e por voluntários, conforme escala pré-estabelecida. Como não há refeitório, um morador de cada módulo leva recipientes para acondicionar os alimentos em quantidade suficiente para sua família, a qual realiza a refeição em sua habitação.
- Na Vila não são realizadas atividades esportivas por falta de quadra de esportes.

O Plano de Trabalho, no item de indicadores de resultados, traz como forma de aferição de resultados a instalação e funcionamento de comitês, quais sejam: de gestão participativa, alimentação, limpeza, horta, brinquedoteca e outros; as atas dos funcionamentos e as listas de participações. Em visita *in loco* foram verificadas as documentações que comprovaram a existência dos comitês e o funcionamento, exceto quanto aos coletivos que não estão implantados (alimentação, lavanderia e atividades esportivas na Vila Reencontro Anhangabaú e alimentação e atividades esportivas na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul).

b) Critério(s)

A metodologia de trabalho da AVSI está pautada na Estrutura de Cogestão do Espaço, conforme o previsto no subitem 7.6.1.1 do Plano de Trabalho (peça 07, fls. 11/12).

c) Evidência(s)

Verificação *in loco* (Anexo 1 – Relatório Fotográfico – Figuras 8, 9, 14, 24 e 25 – peça 19) e informações prestadas pela AVSI (peça 11).

d) Causa(s)

Houve falha, por parte da SMADS, no planejamento e gerenciamento das obras da cozinha comunitária para ambas as Vilas e da lavanderia comunitária da Vila Reencontro do Anhangabaú, que deveriam estar instaladas antes da inauguração das Vilas. A falta dessas instalações prejudica sistema de cogestão da cozinha e da lavanderia.

Houve falha, por parte da SMADS, na escolha do local onde foi instalada a Vila Reencontro Anhangabaú e no dimensionamento do espaço onde foi instalada a Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, por não comportar quadra de esportes, impossibilitando a implantação do sistema de cogestão de atividades esportivas.

e) Efeito(s)

A falta de instalações básicas necessárias para a estrutura de cogestão do espaço compromete a prestação dos serviços por parte da entidade e impossibilita a entidade a colocar em prática o

Plano de Trabalho conforme o proposto, o que pode comprometer o resultado esperado após o período máximo estipulado (2 anos), que é a conquista da autonomia e saída qualificada das famílias atendidas pelo programa.

3.1.4. Alguns módulos estão sendo utilizados para finalidades distintas de moradia

a) Situação encontrada

A Vila Reencontro Cruzeiro do Sul possui 40 módulos, porém um está sendo utilizado como sala de apoio, tendo em vista que as obras da sala que serviria de apoio ainda não terminaram (Figura 26).

A Vila Reencontro Anhangabaú possui 40 módulos, porém 2 estão interditados por conta das obras de instalação de uma caixa d'água e de um abrigo de lixo (Figuras 10 a 13).

A constatação se deve ao fato de que as obras não foram finalizadas pela SMADS antes do início da execução do serviço, de forma que três módulos, que poderiam estar abrigando famílias em situação de vulnerabilidade, estão sendo utilizadas para outros fins, ou ainda, não utilizados.

b) Critério(s)

Subitem 2.1.3 do Termo de Fomento nº 01/SMADS/2022 e item 7 do Plano de Trabalho da AVSI.

c) Evidência(s)

Anexo I – Relatório Fotográfico – Figuras 4, 10/13 e 26 (peça 19).

d) Causa(s)

A falta de planejamento e gerenciamento das obras por parte da SMADS permitiram que até o momento diversas instalações e módulos ainda não estivessem disponibilizados.

e) Efeito(s)

Prejuízo às pessoas em situação de rua que poderiam estar sendo atendidas pelo programa.

3.1.5. As Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estão com o quadro de pessoal completo

a) Situação encontrada

A Vila Reencontro Anhangabaú não possuía em seu quadro de pessoal, na data de nossa visita, 14.09.23, um Supervisor de Acompanhamento Social e um Cozinheiro (visto que a cozinha coletiva não está instalada).

No dia da visita não estavam presentes a Assistente Social, o Supervisor de Capacitação e Inserção Laboral, o Supervisor de Envolvimento com a Comunidade e Voluntariado, o horticultor e os auxiliares de serviços gerais. Segundo o responsável pela AVSI, o horticultor trabalha nas duas Vilas em dias alternados, assim como os auxiliares de serviços gerais. Os demais não estavam presentes por conta de folga e atestados.

A Vila Reencontro Cruzeiro do Sul não possuía em seu quadro de pessoal, na data de nossa visita, 18.09.23, um Supervisor de Envolvimento com a Comunidade e Voluntariado, um Supervisor de Acompanhamento Social e um Cozinheiro (visto que a cozinha coletiva não está instalada).

No dia da visita não estavam presentes o Supervisor de Cogestão e Participação Coletiva (atestado), a Cozinheira e o Horticultor.

b) Crítério(s)

Quadro de pessoal previsto no subitem 7.7 do Plano de Trabalho da AVSI (peça 07, fls. 19/20).

c) Evidência(s)

Observações no dia da visita e informações prestadas pelo responsável pela AVSI.

d) Causa(s)

O quadro pessoal incompleto decorre da falta de contratação dos profissionais faltantes pela entidade contratada, lembrando que no caso do cozinheiro, ainda não estão implantadas as cozinhas coletivas em nenhuma das Vilas.

e) Efeito(s)

O quadro de pessoal incompleto pode causar prejuízo no atendimento dos beneficiários do programa, comprometendo futuramente o alcance dos resultados pretendidos.

3.1.6. As Vilas Reencontro Anhangabaú, Cruzeiro do Sul e Pari não foram projetadas para receber pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida

a) Situação encontrada

Conforme verifica-se no Anexo I – Relatório Fotográfico (figuras 2, 17, 18, 31,32), o acesso aos módulos possui um degrau alto. Nas visitas realizadas, observamos que não há qualquer módulo adaptado para pessoas deficientes ou com mobilidade reduzida ou idosos.

Embora a Portaria 95/SMADS/22 não contemple as pessoas deficientes como critério de prioridade para o público alvo das Vilas Reencontro, há que se ressaltar que a Lei 13.146/15 – Estatuto da Pessoa com Deficiência, em seu art. 4º estabelece que toda pessoa com deficiência tem direito de igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação.

Registramos ainda que na Portaria nº 47/SMADS/2023 há a previsão de critério de priorização para pessoa com deficiência.

Quanto aos idosos, a Lei 10.741/03 – Estatuto do Idoso observa em seu art. 38, inciso III que nos programas habitacionais públicos ou subsidiados por recursos públicos, devem ser eliminadas as barreiras arquitetônicas e urbanísticas para a garantia de acessibilidade à pessoa idosa.

b) Critério(s)

LF 13.146/15 – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

LF 10.741/03 – Estatuto do Idoso.

Portaria 47/SMADS/2023.

c) Evidência(s)

Anexo I – Relatório Fotográfico - figuras 2, 17, 18, 31, 32 (peça 19).

d) Causa(s)

Falha no planejamento das Vilas ao não contemplar algumas unidades com acessibilidade.

e) Efeito(s)

Prejuízo às pessoas com deficiência e aos idosos pela restrição do acesso às moradias.

3.1.7. A maioria dos Planos Individuais de Atendimento – PIA não se encontra atualizada no Sistema SISA

a) Situação encontrada

Um dos passos do programa previstos no Plano de Trabalho da AVSI (subitem 7.6.1.2, peça 07, fl. 12) é elaborar um Plano de Vida com os beneficiários, com foco no investimento em novas propostas de vida e que busca identificar os desafios pessoais e familiares e quais são as capacidades (forças) pessoais e coletivas para enfrentá-los.

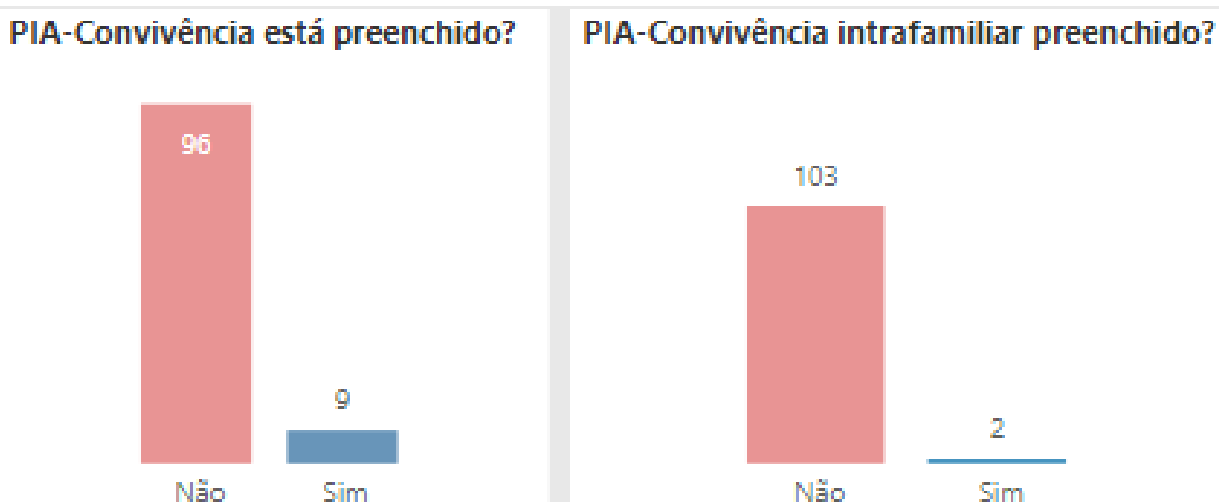
Nas visitas realizadas, constatamos que o Plano de Vida corresponde ao Plano Individual de Atendimento (PIA).

Na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul foram disponibilizados alguns PIAs para análise e constatamos que a maioria continha informações gerais sobre o usuário e sua família, necessidades identificadas e ações realizadas, porém não constatamos metas e prazos para alcance de novas propostas de vida.

Na Vila Reencontro Anhangabaú não foram disponibilizados PIAs, sendo informado que estavam em fase de construção.

O monitoramento e a avaliação dos serviços socioassistenciais é feita através do Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA (art. 3º da IN 04/SMADS/2018)). Consultamos o SISA em 22.09.23 e constatamos que:

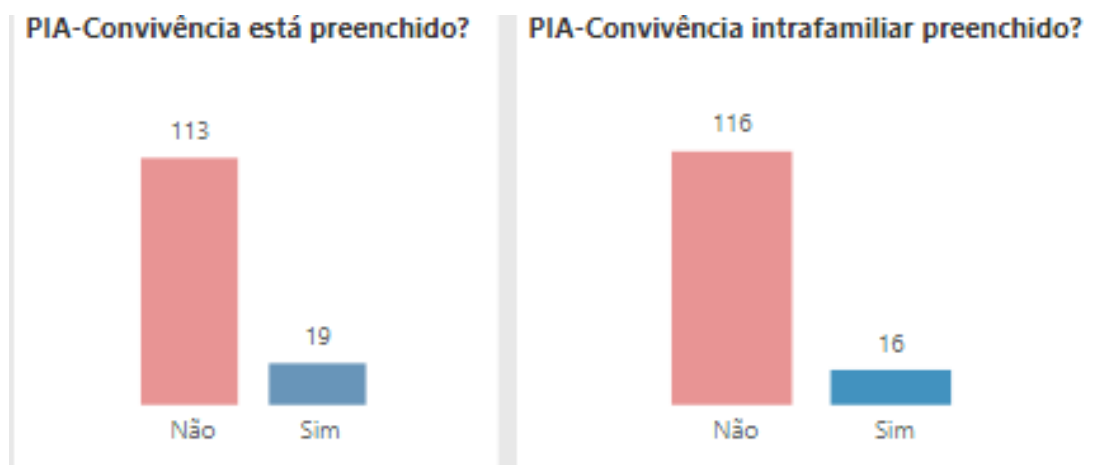
Gráfico 1 – PIA preenchido - Vila Reencontro Anhangabaú



Fonte: SISA em 22.09.23

Na Vila Reencontro Anhangabaú há poucos PIAs preenchidos, o que pode denotar uma falha no acompanhamento dos beneficiários do programa quanto ao seu Plano de Vida.

Gráfico 2 - Vila Reencontro Cruzeiro do Sul



Fonte: SISA em 22.09.23

Na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, apesar de a quantidade de PIAs preenchidos ser maior que na outra Vila, ainda é falho.

Tendo em vista que os dados do SISA são uma das formas de monitoramento dos serviços prestados pela AVSI, consideramos baixa a quantidade de PIAs preenchidos e que a SMADS deve adotar ações necessárias para corrigir eventuais falhas na prestação dos serviços.

b) Critério(s)

A Instrução Normativa nº 04/SMADS/2018 cria a nova regulamentação para o sistema de monitoramento e avaliação da vigilância socioassistencial no município de São Paulo.

Art. 3º. Constituem instrumentos do sistema de monitoramento e avaliação da vigilância socioassistencial os seguintes sistemas eletrônicos informacionais:

I – Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários - SISA: tem como objetivo implantar o cadastramento e prontuário eletrônico unificado para todos os indivíduos atendidos na Rede Pública Socioassistencial Parceira, permitindo a continuidade, intercâmbio de informação entre unidades e qualificação do atendimento prestado, possibilitando o registro em tempo real dos atendimentos e atividades desenvolvidas com os indivíduos e seus familiares ou responsáveis legais.

Resolução CNAS nº 109/09 trata da tipificação dos serviços socioassistenciais e aponta o Plano Individual de Atendimento como instrumento necessário para a operacionalização dos serviços socioassistenciais.

c) Evidência(s)

Consulta ao SISA em 22.09.23 (peça 12).

d) Causa(s)

Falta de alimentação do Sistema SISA pela entidade AVSI ou falha no atendimento individualizado dos beneficiários do programa.

e) Efeito(s)

Se a entidade não está realizando o atendimento individualizado dos beneficiários de acordo com a proposta do programa, prejudicará o alcance dos resultados esperados que é a autonomia e a saída qualificada.

3.1.8. A inclusão produtiva está ocorrendo através de parcerias com empresas e organizações para a realização de oficinas, palestras, cursos profissionalizantes e disponibilização de vagas de emprego

a) Situação encontrada

Para a inclusão sócio produtiva, a AVSI mantém parcerias com as seguintes empresas e organizações para disponibilização de vagas de emprego: Ampara – Instituto Claret, POT - Rede Cidadã, SENAI, SEBRAE, SENAC, Restaurante Escola, Fios de Ouro, BOMPAR, Escola de Costura, Casa Preta Hub, Casa da Mulher Brasileira CMB, Sindicato dos Comerciários, Grupo Vagas para Idoso Estado SP, Verzani, Instituto Syn (peças 13 e 14).

Na Vila Reencontro Anhangabaú, foram oferecidas oficinas de currículo, orientação profissional, design de sobancelhas, palestras sobre vícios, transtornos, fatores interativos da saúde integral, saúde e higiene, empatia, adequação social e a banalidade do mal, integração entre educação e trabalho, atenção e comunicação no mundo do trabalho, comunicação não violenta, diversidade e inclusão, autoconhecimento e autoestima, sociedade e discriminação, mundo do trabalho, entrevista de emprego, noções básicas de primeiros socorros e formação no Instituto Syn (peça 12).

Na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul foram oferecidas oficinas para elaboração de currículo, crochê, artesanato, manipulação de alimentos – CREN, horta e jardinagem, design de sobancelhas, educação ambiental com as crianças, boneca Abayoni e contação de histórias, palestra sobre transtornos, vícios, saúde e higiene, formação no Instituto Syn e Encontro I e II POT (peça 13).

Na Vila Reencontro Anhangabaú, das 46 pessoas que conseguiram emprego após o ingresso no Programa, 39 estão trabalhando no Programa Operação Trabalho (POT) (peça 13). Na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, das 61 pessoas que conseguiram emprego após o ingresso no Programa, 17 estão inativos⁶ e dos ativos (44), 33 estão trabalhando no POT (peça 14).

⁶ Pediram demissão ou foram demitidos.

Frise-se que a permanência no programa POT é de até dois anos. Assim, como opção para reingresso no mercado de trabalho é válido, porém, a entidade deve envidar esforços para que os beneficiários migrem para outras opções de emprego formal.

Ademais, o Plano de trabalho prevê como indicador de resultado da atividade 5 que, no mínimo, 1 membro de cada grupo familiar deve participar de processos de capacitação laboral, o que foi verificado nas listas apresentadas. Outro indicador estabelece que 60% dos chefes de família devem possuir emprego formal, o que está sendo atendido, no momento.

b) Critério(s)

Plano de Trabalho (peça 07, fl. 12).

c) Evidência(s)

Lista de parcerias com empresas e organizações para cursos de capacitação e disponibilização de vagas de emprego, relação de oficinas, palestras e formações oferecidas aos beneficiários do programa e relação das pessoas que conseguiram emprego após o ingresso no Programa (peças 13 e 14).

Quanto ao indicador de 60% dos chefes de família com emprego formal: Vila Reencontro Anhangabaú: dos 38 módulos, 5 não tem ninguém com emprego formal (fl. 47 da peça 13). Da Vila reencontro Cruzeiro do Sul: dos 39 módulos, 6 não tem ninguém trabalhando (fl. 75 da peça 14).

d) Causa(s)

Não se aplica.

e) Efeito(s)

Não se aplica.

3.1.9. Não há controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola e alguns deles não estão inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial

a) Situação encontrada

A inserção social vai além da garantia da moradia, incluindo questões de saúde, educação, envolvimento da comunidade, entre outros.

Quanto à questão saúde, fomos informados pela AVSI que a Vila Reencontro Anhangabaú tem como referência a UBS República, a AMA Sé, a UPA Vergueiro, a Santa Casa, o CAPS Infantil Aclimação, o CAPS Adulto Bela Vista e o CAPS AD Parque Com Pedro. Já a Vila Reencontro Cruzeiro do Sul tem como referência a UBS Pari, CAPS Armênia, CAPS AD Armênia, CAPS Adulto IJ Mooca e hospitais públicos da região.

Relativamente ao esquema vacinal, informa que em ambas as Vilas o agente comunitário de saúde da UBS de referência comparece mensalmente para informar as vacinas em atraso.

No que se refere à educação, fomos informados pela AVSI que o controle de frequência das crianças na escola, que deve ser de 75%, é feito pelas escolas onde as crianças estão matriculadas. No caso das escolas municipais, quando a criança falta 3 dias consecutivos, a escola envia uma pessoa do POT-mãe para verificar o que está acontecendo com a criança ou a escola entra em contato direto com a entidade. No caso das escolas estaduais, quando a criança falta mais de uma semana, a direção entra em contato direto com a OSC.

É requisito para a manutenção dos indivíduos no serviço a frequência mensal mínima de 75% na rede de ensino. Cabe, portanto, à SMADS e à OSC realizar o controle da frequência total mensal, que vai além dos alertas emitidos pelas escolas apenas quando há uma falta superior a 3 dias ou uma semana. Nesse sentido, consideramos que há um ponto de risco que precisa de maior controle por parte do órgão envolvido.

Sobre as crianças e adolescentes que não estão em escolas de período integral, fomos informados que nem todas estão inseridas no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial. Algumas porque ainda não tem idade para frequentar esse equipamento, outras porque a mãe não autorizou que os filhos se inscrevessem e participassem

desse tipo de serviço. A OSC apresentou algumas evidências de tratativas de convencimento, mas as mães não concordaram.

Nesse sentido, não vem sendo cumprida a obrigação de inserção da criança e adolescente que não frequentam a escola em período integral em serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial. Cabe à SMADS orientar as famílias da importância da inclusão nos serviços e fiscalizar seu cumprimento ou, se for o caso, excluir tal obrigação das normas regulamentadoras. Relativamente às atividades de cunho social, verifica-se pelos cronogramas e relatórios de atividades realizadas nas duas Vilas que a entidade desenvolveu atividades diversificadas com a finalidade de envolver todos os moradores beneficiários do programa (peça 15).

b) Critério(s)

Plano de Trabalho (peça 07, fl. 09) – obrigação de inserção e frequência mínima mensal de 75% de crianças e adolescentes em idade escolar na rede de ensino.

Até 25.07.23, a Portaria que regulamentava o Serviço de Moradia Transitória em Unidades Modulares – Vila Reencontro como serviço de Desenvolvimento Social era a Portaria 95/SMADS/2022. Após essa data, entrou em vigor a Portaria 47/SMADS/2023.

c) Evidência(s)

Informações obtidas em entrevista com o Gerente da AVSI e supervisores presentes nas visitas realizadas e as constantes do Plano Individual de Atendimento de alguns moradores (por se tratar de documento particular dos moradores, não extraímos cópia).

d) Causa(s)

Não está sendo cumprido o controle previsto nos normativos e no Plano de Trabalho.

e) Efeito(s)

Prejuízo na educação das crianças que eventualmente podem não estar frequentando a escola assiduamente.

3.1.10. Desde o início do programa até setembro de 2023, houve 53 desligamentos de beneficiários na Vila Reencontro Anhangabaú e 78 na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, sendo os principais motivos o descumprimento de regulamento interno e a saída voluntária, o que demonstra aparente incompatibilidade com o objetivo final do programa

a) Situação encontrada

Segundo a AVSI, na Vila Reencontro Anhangabaú, desde o início do programa até 18.09.23, houve 53 desligamentos de beneficiários. Destes, 20 foram por descumprimento de regulamento interno, 29 por saída voluntária e 4 pessoas por saída qualificada (peça 16).

Na Vila Reencontro Cruzeiro do Sul, desde o início do programa até 22.09.23, houve 78 desligamentos de beneficiários. Destes, 24 foram por descumprimento de regulamento interno, 43 por saída voluntária e 11 pessoas por saída qualificada (peça 16).

Nos documentos fornecidos pela entidade, verifica-se que os motivos do desligamento das pessoas por saída qualificada foram: retorno à convivência familiar ou moradia autônoma, o que não significa efetivamente a superação da situação de rua por meio da concretização de um projeto de vida que possibilitou o fortalecimento da autonomia e sua inserção social.

Quanto aos demais desligamentos, verifica-se que a maioria das pessoas foi encaminhada para outros serviços da rede socioassistencial como o Centro de Acolhida Especial Família (CAEF) (peça 16).

Em entrevista aos gestores das Vilas, foi informado que muitos não se adaptaram à metodologia de trabalho proposta pela AVSI, que foi formulada para dar suporte ao ganho de autonomia em relação à alimentação, limpeza, trabalho, renda e etc., com a participação em comunidade através dos coletivos. Ressalte-se que nos CAEF o beneficiário não precisa se preocupar com sua alimentação e limpeza dos espaços, que são fornecidos pela entidade responsável, e o incentivo à inserção sócio produtiva é muito baixa ou inexistente e, portanto, os usuários que não desejam autonomia e sim os serviços que lhe proporcionam o conforto básico preferem os CAEF.

Quanto as saídas qualificadas, a AVSI informou que:

Em ambas as vilas, até o momento as saídas qualificadas foram configuradas a partir de as famílias conseguirem uma moradia autônoma, saíram por reunificação familiar ou aluguel a partir de benefícios sociais ou alguma remuneração que recebem, a exemplo do POT. Na nossa avaliação entendemos que saíram antes de concretizar o Plano de Vida.

Registramos que os normativos e o Plano de Trabalho da OSC não preveem metas para a saída qualificada, apesar de haver a previsão do prazo de até 02 anos para a concretização do Plano de Vida.

b) Critério(s)

Art. 3º da Portaria 47/SMADS/2023.

c) Evidência(s)

Relação de desligamentos por saída qualificada, Relação de desligamentos por descumprimento de regulamento interno, Relação de desligamentos por desistência do programa (peça 16).

d) Causa(s)

Grande quantidade de beneficiários desligados por descumprimento de regulamento interno e por saída voluntária, sendo que a maioria migrou para um CAEF, em que não é necessário realizar trabalhos coletivos em prol da comunidade.

e) Efeito(s)

Pelos dados obtidos, nota-se que a quantidade de beneficiários do programa que conseguirão atingir o objetivo final, que é a saída qualificada, pode ser menor que a esperada.

3.1.11. A SMADS não demonstrou possuir controle efetivo sobre a quantidade de pessoas que demandam vagas para o Programa Vila Reencontro

a) Situação encontrada

Segundo o NDS, o acesso ao Serviço de Moradia Transitória em Unidades Modulares Programa Vila Reencontro ocorre por meio da solicitação de vaga ao Núcleo de Desenvolvimento Social,

que poderá ser feita pelo CREAS ou Centro Pop, através do preenchimento do formulário disponibilizado pela Central de Vagas (peça 17).

Solicitamos à SMADS informação sobre a quantidade de pessoas que estão aguardando uma vaga no programa Vila Reencontro, porém, embora a solicitação fosse reiterada diversas vezes, até o término da auditoria, não foi informado o quantitativo (peça 17).

b) Critério(s)

Art. 7º da Portaria 47/SMADS/2023.

c) Evidência(s)

Requisição de informações, e-mails solicitando informações e respostas da SMADS (peça 17)

d) Causa(s)

Falta de controle da demanda de vagas para o programa Vila Reencontro.

e) Efeito(s)

Prejuízo no planejamento de futuras Vilas Reencontro.

3.1.12. A SMADS não demonstrou possuir informação atualizada sobre os recursos despendidos com o programa Vila Reencontro

a) Situação encontrada

Solicitamos em 27.09.23 à NDS/SMADS uma planilha de gastos com a implantação de cada Vila Reencontro (Anhangabaú e Cruzeiro do Sul), desde o início do programa até o mês de agosto/2023, contendo todas as despesas de responsabilidade da SMADS, mês a mês, de forma detalhada (aquisição dos módulos, móveis, eletrodomésticos, enxoval, materiais domésticos, leite, fraldas, equipamentos das áreas comuns, água e energia elétrica, manutenção estrutural, reforma e construção de espaços, serviço de lavanderia, materiais, máquinas e equipamentos dos coletivos, serviço de vigilância etc., porém, até o término da auditoria, essa informação não foi fornecida.

b) Critério(s)

Princípios da transparência e economicidade.

c) Evidência(s)

Não foi possível avaliar tendo em vista a falta de informações por parte da SMADS.

d) Causa(s)

Falha no controle dos gastos com o Programa Vila Reencontro.

e) Efeito(s)

A falta de controle dos gastos com os programas de governo pode ocasionar um mau uso dos recursos públicos.

3.1.13. Os bens móveis adquiridos pela SMADS para as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não possuem etiqueta patrimonial

a) Situação encontrada

Na visita realizada nas Vilas foi constatado que os bens móveis constantes no inventário analítico (peça 18) não possuem etiqueta patrimonial. Sendo um requisito para a incorporação dos bens móveis no Sistema de Bens Patrimoniais Móveis (SBPM), consideramos que os bens móveis adquiridos pela SMADS ainda não estão incorporados ao patrimônio da PSMP e, portanto, não há controle físico por parte da Secretaria.

b) Critério(s)

DM 53.484/2012, com alterações do DM 56.214/2015 e 59.822/20 e Portaria SF 90/22 que trata, do registro e controle dos bens móveis no Sistema de Bens Patrimoniais Móveis – SBPM.

c) Evidência(s)

Verificação *in loco* nas visitas realizadas nas Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul.

d) Causa(s)

Falta de controle físico dos bens pertencentes à SMADS, contrariando os dispositivos legais citados.

e) Efeito(s)

Possibilidade de extravio dos bens móveis.

4. CONCLUSÃO

Após a realização dos procedimentos previstos, concluímos que as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul se encontram instaladas, porém sem a infraestrutura completa prevista no Plano de Trabalho da AVSI. Há fragilidades na gestão de SMADS e falhas nos serviços prestados pela AVSI, conforme se verifica nos achados detalhados nos subitens **3.1.2** a **3.1.13**.

A Vila Reencontro Pari foi inaugurada no dia do fechamento deste relatório (09.10.23) e a Vila Reencontro Santo Amaro está em fase de construção (subitem **3.1.1**).

Sugerimos que a Origem seja devidamente oficiada para apresentar os dados sobre possível demanda reprimida para o serviço (subitem **3.1.11**) e planilha de gastos realizados com as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul (subitem **3.1.12**).

Considerando que as falhas detectadas são provenientes de questões mais abrangentes à SMADS, foram realizadas propostas de encaminhamento para promoção de ajustes e melhorias nas situações encontradas no presente trabalho.

5. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO

Em consonância com o Anexo IV (MAG-SCE, versão 02), registra-se a seguir a Análise dos Elementos da Responsabilização, enquanto método por meio do qual são elencados os achados de auditoria e verificados os elementos que poderão ensejar eventual responsabilização a partir de cada achado e da individualização da conduta. Após percorridas as etapas da instrução processual, com as devidas garantias constitucionais, quais sejam, contraditório e ampla defesa,

caberá ao Exmo. Conselheiro Relator e/ou Tribunal Pleno, no momento do julgamento, apreciar os elementos e decidir sobre a responsabilidade de cada agente.

Registramos ainda que, considerando a natureza do objeto do trabalho, alguns achados refletem constatações da auditoria e não levam à análise de responsabilização.

5.1. A estrutura básica prevista no Plano de Trabalho das Vilas Reencontro e Cruzeiro do Sul não está totalmente implantada – subitem 3.1.2

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.2. A estrutura de Cogestão das Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul proposta pela AVSI não está totalmente implementada – subitem 3.1.3

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.3. Alguns módulos estão sendo utilizados para finalidades distintas de moradia – subitem 3.1.4.

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.4. As Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estão com o quadro de pessoal completo – subitem 3.1.5

Agente 1: AVSI.

Cargo: Não se aplica.

Entidade: Associação de Voluntários para Serviços Internacionais

Período de Exercício no Cargo: Não se aplica.

Data/Período da Ação ou Omissão: dezembro de 2022 a 18.09.22 (data da última visita).

Conduta: Deixou de contratar profissionais previstos no Plano de Trabalho.

Nexo de Causalidade: Ao deixar de efetuar a contratação de profissionais, a entidade não prestou o serviço conforme previsto no Plano de Trabalho.

Elemento Subjetivo da Conduta: Não se aplica, pois não é aplicável a Pessoas Jurídicas a análise do elemento subjetivo da conduta.

Agente 2: Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.5. As Vilas Reencontro Anhangabaú, Cruzeiro do Sul e Pari não foram projetadas para receber pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida – subitem 3.1.6

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.6. A maioria dos Planos Individuais de Atendimento – PIA não se encontra atualizada no Sistema SISA – subitem 3.1.7

Agente 1: AVSI.

Cargo: Não se aplica.

Entidade: Associação de Voluntários para Serviços Internacionais

Período de Exercício no Cargo: Não se aplica.

Data/Período da Ação ou Omissão: dezembro de 2022 a 18.09.22 (data da última visita).

Conduta: Deixou de atualizar o Sistema SISA em relação aos Planos Individuais de Atendimento.

Nexo de Causalidade: Ao deixar de atualizar o SISA, a entidade não comprovou que está realizando os serviços de acordo com Plano de Trabalho e o Termo de Fomento 01/2022.

Elemento Subjetivo da Conduta: Não se aplica, pois não é aplicável a Pessoas Jurídicas a análise do elemento subjetivo da conduta.

Agente 2: Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.7. Não há controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola e alguns deles não estão inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial – subitem 3.1.9

Agente: AVSI.

Cargo: Não se aplica.

Entidade: Associação de Voluntários para Serviços Internacionais

Período de Exercício no Cargo: Não se aplica.

Data/Período da Ação ou Omissão: dezembro de 2022 a 18.09.22 (data da última visita).

Conduta: não realiza o controle da frequência mensal das crianças e adolescentes inseridos na rede de ensino e não controla a inserção dos alunos que não estão matriculados em turno integral nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial.

Nexo de Causalidade: Ao deixar de realizar tais controles, a entidade não está atendendo as normas aplicáveis, o Plano de Trabalho e o Termo de Fomento 01/2022.

Elemento Subjetivo da Conduta: Não se aplica, pois não é aplicável a Pessoas Jurídicas a análise do elemento subjetivo da conduta.

Agente 2: Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.8. A SMADS não demonstrou possuir controle efetivo sobre a quantidade de pessoas que demandam vagas para o Programa Vila Reencontro – subitem 3.1.11

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.9. A SMADS não demonstrou possuir informação atualizada sobre os recursos despendidos com o programa Vila Reencontro – subitem 3.1.12

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.10. Os bens móveis adquiridos pela SMADS para as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não possuem etiqueta patrimonial – subitem 3.1.13

Não foi possível identificar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade, assim, consoante o disposto no artigo 122 do Regimento Interno do TCMSP, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo da entidade municipal, Sr. Carlos Bezerra Junior, Secretário Municipal da Assistência e

Desenvolvimento Social, deverá ser intimado para indicar o(s) agente(s) que deu(ram) causa à irregularidade apontada.

5.11. Demais achados de auditoria – subitens 3.1.1, 3.1.8 e 3.1.10

Considerando-se que os referidos achados não representam uma irregularidade fática, não há que se falar em análise dos elementos de responsabilização no presente caso. Não houve, para estes achados, propostas de encaminhamentos.

6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

A seguir são apresentadas propostas de encaminhamentos, enquanto lista de sugestões da AUDITORIA ao Exmo. Conselheiro Relator, contendo recomendações, determinações e outras providências que a equipe técnica entende oportunas e que poderão contribuir para sanar deficiências e irregularidades identificadas no curso da fiscalização:

6.1. Propostas de determinações

6.1.1. Determinar à SMADS que adote, no prazo de 90 dias, as seguintes providências:

- a) Requisitar à AVSI que complete o quadro de pessoal previsto no Plano de Trabalho e necessário para a prestação dos serviços, por estar em desacordo com o subitem 7.7 do Plano de Trabalho aprovado (subitem **3.1.5**);
- b) Adotar ações para garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida às instalações, por estar em desacordo com a LF 13.146/15 e a LF 10.741/03 (subitem **3.1.6**);
- c) Realizar controle sobre a obrigatoriedade de inserção dos PIAs no SISA, por estar em desconformidade com a Instrução Normativa nº 04/SMADS/18 e a Resolução CNAS nº 109/09 (subitem **3.1.7**);
- d) Realizar a patrimonialização e o efetivo controle dos bens móveis disponibilizados às Vilas Reencontro já instaladas, por estar em desconformidade com o DM 53.484/2012, com alterações do DM 56.214/2015 e 59.822/20 e Portaria SF 90/22 (subitem **3.1.13**);

6.2. Propostas de recomendações

- a) Recomendar à SMADS que avalie a sugestão de melhorar o controle da demanda reprimida das Vilas Reencontro, com vistas a garantir que o serviço atende à demanda da população (subitem **3.1.11**).

7. ANEXOS/APÊNDICES

Anexo I – Relatório Fotográfico

peça 20

Em 09.10.23.

Em

ANA MARIKO HARA
Auditora de Controle Externo

MARIANA MENDES CRUZ FERREIRA
Supervisora de Controle Externo 8

R.P.P: ASJMS