TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-238/2026

Processo	-	TC/003407/2024
Interessada	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Objeto	-	Auditoria Operacional – Verificar os indicadores de monitoramento e avaliação da vigilância socioassistencial no município, os indicadores da qualidade dos serviços socioassistenciais prestados por entidades do terceiro setor e os indicadores previstos para a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads) nos instrumentos de planejamento da PMSP

74ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

AUDITORIA OPERACIONAL. SMADS. VERIFICAR INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL. INDICADORES DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS PRESTADOS POR ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR. 1. Os indicadores de qualidade dos serviços devem ser capazes de avaliar de forma adequada a execução dos serviços, contendo elementos essências como confiabilidade metodológica e de fonte de dados, além de alta representatividade e utilidade prática, a fim de garantir a efetividade da fiscalização. 2. Os indicadores dos instrumentos de planejamento, Plano de Metas - PdM e Plano Plurianual - PPA, devem se pautar por metodologia adequada para construção de indicadores, bem como no registro dos procedimentos para a definição dos quantitativos previstos, assim como para apuração dos resultados de cada meta. Os instrumentos utilizados devem proporcionar o monitoramento e a vigilância dos serviços, facilitando o acompanhamento do desempenho das parceiras e a identificação de avanços, melhoria de qualidade, correção de problemas e necessidades de mudanças. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Reformule os indicadores para a gestão dos serviços parceirizados, adotando propriedades que caracterizem uma boa medida de desempenho, como: utilidade, representatividade, confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, disponibilidade, economicidade, simplicidade de comunicação, estabilidade, tempestividade e sensibilidade. 2. Adote procedimentos de auditoria nos dados fornecidos pelas entidades parceiras, visando verificar a exatidão das informações registradas no FMR e no SISA. 3. Estabeleça a necessidade de registro dos procedimentos para a construção de indicadores do PdM e PPA e a forma de apuração dos resultados, com o registro das respectivas memórias de cálculo. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria Operacional, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em transformar em determinações as propostas de recomendações trazidas no item 7.1 do relatório de peça 51, quais sejam:

7.1.1. Reformular os indicadores para a gestão dos serviços parceirizados, adotando propriedades que caracterizem uma boa medida de desempenho, como: utilidade, representatividade, confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, disponibilidade, economicidade, simplicidade de comunicação, estabilidade, tempestividade e sensibilidade (subitem 3.1.1);

7.1.2. Adotar procedimentos de auditoria nos dados fornecidos pelas entidades parceiras, visando verificar a exatidão das informações registradas no FMR e no SISA (subitem 3.2.2);

7.1.3. Estabelecer a necessidade de registro dos procedimentos para a construção de indicadores do PdM e PPA e a forma de apuração dos resultados, com o registro das respectivas memórias de cálculo (subitem 3.3.1);

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social para adoção das providências expedidas, à Secretaria Municipal de Governo para conhecimento e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, acrescido do relatório de peça 51, em resposta ao solicitado, objetivando subsidiar o procedimento registrado nos autos do SIS MP 0725.0000671/2022, arquivando-se os autos após o cumprimento das comunicações de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 19 de fevereiro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/cv

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 10/04/2026 15:45:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 10/04/2026 16:14:26 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item XV) e-TCM nº 3.407/2024

Interessada: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS

Objeto: **Auditoria Operacional** - Indicadores de monitoramento e avaliação da vigilância socioassistencial no Município, de qualidade dos serviços prestados por entidades do terceiro setor e aqueles previstos para SMADS nos instrumentos de planejamento da PMSP.

Relator: **CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Cuida o presente de Auditoria Operacional que tem por objeto examinar os indicadores socioassistencias utilizados pelo Município para a avaliação da vigilância, da qualidade dos serviços prestados por entidades do terceiro setor e daqueles previstos para a Secretaria Municipal de Assistência Desenvolvimento Social – SMADS nos instrumentos de planejamento.

A análise desenvolvida pela Secretaria de Controle Externo, no período de 01.01.2023 a 30.06.2024, focou na adequabilidade dos indicadores à finalidade de sua destinação.

Os objetivos definidos foram os seguintes:

- Avaliar se as tipologias de serviços socioassistenciais estão sendo monitoradas e avaliadas conforme o sistema de vigilância socioassistencial, previsto na IN nº 04/2018;

- Verificar se os sistemas informacionais implantados apresentam todas as informações necessárias para o monitoramento e avaliação das tipologias de serviços socioassistenciais e se sua base de dados é confiável;

- Avaliar se os indicadores qualitativos de metas e resultados esperados dos serviços prestados pelas entidades parceiras possuem metodologia padronizada de apuração e sua base de dados possui rastreabilidade e confiabilidade;

- Verificar quais são os indicadores que estão sendo medidos pela SMADS em relação aos instrumentos de planejamento da PMSP e como é feita a medição dos resultados apurados;

- Verificar como a SMADS participa da elaboração dos indicadores dos instrumentos de planejamento da PMSP.

Em sede de **Relatório Preliminar**, peça 40, os trabalhos revelaram os seguintes Achados:

ACHADOS DE AUDITORIA (item 3 do Relatório)

3.1. Indicadores de qualidade dos serviços prestados pelas entidades parceiras:

3.1.1. Os indicadores de metas e resultados previstos na IN nº 002/SMADS/2024 e utilizados pela SMADS não são capazes de avaliar de forma adequada a execução das parcerias por não possuírem propriedades essenciais como confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, utilidade e representatividade;

3.2. Indicadores da Vigilância dos Serviços Socioassistenciais:

3.2.1. Nem todos os indicadores de monitoramento de natureza descritiva previstos no art. 21, II da Portaria 66/SMADS/2024 estão sendo publicizados, infringindo o inciso I do art. 19 dessa norma e da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI);

3.2.2. Parte das entidades não preenchem o Formulário de Monitoramento da Rede Socioassistencial ou preenchem de forma equivocada, o que gera inconsistências na base de dados para o monitoramento dos serviços de proteção básica e especial de média complexidade;

3.3. Indicadores dos instrumentos de planejamento relativos à Assistência Social:

3.3.1. A metodologia de definição dos quantitativos previstos e a apuração do resultado dos indicadores do PdM e do PPA não é adequada, pois não possuem memória de cálculo, não permitindo sua rastreabilidade.

Acerca dos Achados, a equipe de Auditoria elaborou 3(três) propostas de encaminhamento.

Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oficiada a Secretaria Municipal de Assistência de Desenvolvimento Social, na pessoa da Secretária, para apresentação de seus esclarecimentos, peças 42/44.

Valendo–se dessa oportunidade, a Secretaria apresentou seus argumentos, peça 47, esclarecendo, em síntese, que os painéis que atualmente são publicizados estão sendo revistos e que os dados da Portaria 66/SMADS/2024 passarão a ser publicizados em 2025.

Acresceu que os indicadores de avaliação previstos no inciso III do art. 21 da mesma Portaria tem previsão para serem publicados no site, em 2026, após fechamento dos dados anuais.

Em relação ao estabelecimento de registro dos procedimentos para a construção de indicadores do PdM e PPA e a forma de apuração dos resultados, com registro das respectivas memórias de cálculo, informou que já iniciou os trabalhos para fins de planejamento e execução orçamentária.

Levados tais argumentos à análise, a equipe de Auditoria manteve seus **Achados** e suas **Propostas de Encaminhamento**, detalhando-os, desta vez, em sede de Relatório Consolidado, peça 51.

Acerca do **Achado 3.1**, a equipe de Auditoria identificou que a Instrução Normativa SMADS nº 02/2024 trouxe os

mesmos indicadores previstos na revogada Instrução Normativa SMADS nº 03/2018 e, consequentemente, os problemas apontados em Auditorias anteriores.

Repisou que os indicadores adotados pela SMADS não são capazes de mensurar adequadamente a qualidade dos serviços prestados pelas entidades parceiras e que tais limitações decorrem da ausência de propriedades essenciais que permitam medir o desempenho das parceiras quanto à qualidade e efetividade na prestação dos serviços como: confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, utilidade e representatividade.

Reforçou que, apesar dos esforços da SMADS para capacitar os gestores das parcerias, enquanto a fiscalização for baseada nos atuais indicadores, com parâmetros que conduzem à subjetividade nas avaliações, os resultados apurados tendem a não refletir efetivamente o desempenho de cada serviço, concluindo que a qualidade dos serviços socioassistenciais prestados pelas entidades parceiras não estão sendo monitorados adequadamente.

Ademais, em verificação por amostragem, constatou que os gestores continuam não anexando os Relatórios de Visitas Técnicas - RVT nos respectivos processos SEI, o que não permite avaliar a execução dos serviços prestados pela entidade parceira.

Quanto aos indicadores de vigilância socioassistencial, **Achado 3.2,** a Auditoria identificou:

1) Falta de publicização de informações de alguns serviços de proteção básica, especial de média e alta complexidade no site da

SMADS, impossibilitando o monitoramento de tais serviços pela sociedade.

Em relação aos serviços de média complexidade a Auditoria observou que existem serviços de proteção especial que não constam dos painéis de monitoramento disponibilizados divulgados por SMADS[1], dentre eles o Núcleo de Prática Jurídica – NPJ e o Serviço Especializado de Abordagem Social – SEAS I, II, III e IV. Referidos serviços são monitorados através dos sistemas SISCR e SISRUA-SP, que se encontram em fase de implantação.

Já quanto aos serviços de alta complexidade, a equipe de Auditoria identificou que não há informações sobre o perfil da população acolhida dos serviços: Centros de Acolhida com inserção produtiva para adultos II 24h, Centros de Acolhida para adultos II por 24h com lavanderia e restaurante, Complexo à população de rua Arsenal da Esperança e Autonomia em Foco.

Nesse ponto, acrescentou que, embora os serviços de proteção de alta complexidade trabalhem com um público cujas informações pessoais são sensíveis e algumas de caráter sigiloso, poderiam ser disponibilizadas as mesmas informações que constam nos painéis FMR (Proteção Básica e Média Complexidade), tais como: fluxo de usuários, trabalho realizado pelo serviço, demandas e resultados do trabalho, e outras informações

[1] https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOWNlOWIyYTctOWRhMC00MjU2LWFkNjgtZWJkOTVjNDhhNTVkIiwidCI6ImYzOThkZjljLWZkMGMtNDgyOS1hMDAzLWM3NzBhMWM0YTA2MyJ9

pertinentes ao tipo de serviço, conforme o art. 21, II da Portaria 66/SMADS/2024, dando mais transparência ao monitoramento desses serviços.

2) Falta de preenchimento do Formulário de Monitoramento da Rede Socioassistencial por algumas entidades parceiras, além de divergência entre dado fornecido pela entidade parceira no mencionado Formulário e dado extraído do Relatório de Visita Técnica do gestor da parceria. Tais circunstâncias comprometem o monitoramento e a vigilância dos serviços socioassistenciais, o acompanhamento do desempenho das parceiras, a identificação de avanços, melhorias de qualidade e a correção de problemas.

No que se refere aos indicadores dos instrumentos de planejamento vinculados à Assistência Social, previstos no Programa de Metas[2] (PdM) e no Plano Plurianual (PPA), **Achado 3.3**, a equipe de Auditoria focou a análise na **Meta 16**, cuja competência de monitoramento é de responsabilidade exclusiva de SMADS, e nas ações orçamentárias **4308, 2059 e 6221** do Programa 3023 – Proteção à População em Situação de Vulnerabilidade Social, pelo significativo montante de recursos alocados.

[2] • Meta 1 - Número de pessoas atendidas em programas de transferência de renda e/ou apoio nutricional;
• Meta 16 - Número de equipamentos voltados ao atendimento da população em situação de rua implantados;
• Meta 17 - Número de equipamentos voltados ao atendimento da população idosa implantados.

Destacou que o objetivo do trabalho é verificar a metodologia utilizada para a medição dos indicadores, sua confiabilidade e não o seu atingimento.

Nesse sentido, a equipe de Auditoria identificou que a SMADS não possui memória de cálculo dos quantitativos previstos e realizados, indicando a necessidade de se estabelecer, para os próximos Programa de Metas, metodologia para elaboração de indicadores e registro de procedimentos para a definição dos quantitativos previstos e para apuração dos resultados de cada meta, de forma a possibilitar a rastreabilidade das informações.

Foram então mantidas as propostas de encaminhamento, quais sejam:

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS (Item 7 do Relatório)

7.1 Propostas de recomendações:

Recomendar à SMADS que avalie a sugestão de adotar os seguintes procedimentos:

7.1.1. Reformular os indicadores para a gestão dos serviços parceirizados adotando propriedades que caracterizem uma boa medida de desempenho, como: utilidade, representatividade, confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, disponibilidade, economicidade, simplicidade de comunicação, estabilidade, tempestividade e sensibilidade (subitem 3.1.1);

7.1.2. Adotar procedimentos de auditoria nos dados fornecidos pelas entidades parceiras visando verificar a exatidão das informações registradas no FMR e no SISA (subitem 3.2.2); e

7.1.3. Estabelecer a necessidade de registro dos procedimentos para a construção de indicadores do PdM e PPA e a forma de apuração dos resultados, com o registro das respectivas memórias de cálculo (subitem 3.3.1).

Mais uma vez oficiada para apresentação de seus esclarecimentos, peças 54/55, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social deixou transcorrer o prazo *in albis*, mesmo após concedida dilação para tanto, peça 59.

Os autos seguiram à Procuradoria da Fazenda, peça 66, que requereu seja a Auditoria conhecida e registrada.

No decorrer da instrução, sobreveio Ofício nº. 1032/2025 – EXPPGJ do Ministério Público do Estado de São Paulo, por solicitação da Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, peça 68, requisitando informações quanto à implementação integral das metas LDO para o programa estabelecido na IN n.º 04/SMADS/2018, o que foi atendido pelo Ofício SSG-GAB 7317/2025, peça 76.

Na sequência, a Secretaria encaminhou novo documento corrigindo erro material na indicação de link com esclarecimentos solicitados, peça 79.

A Secretaria Geral entendeu que a Auditoria Operacional atingiu a sua finalidade e está em condições de ser submetida ao conhecimento e deliberações, com os encaminhamentos propostos e sem prejuízo de outras recomendações e determinações que forem julgadas pertinentes, peças 81/82.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento Auditoria Operacional que tem como objetivo examinar os indicadores de monitoramento socioassistenciais utilizados pelo Município como ferramentas de planejamento e de avaliação de políticas públicas, voltados à Assistência Social, abrangendo o período de 01.01.23 a 30.06.24.

A análise desenvolvida pela Secretaria de Controle Externo conferiu ênfase aos indicadores de avaliação da vigilância, da qualidade dos serviços prestados por entidades do terceiro setor e daqueles previstos nos instrumentos de planejamento [3] da PMSP, direcionados à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS.

A Auditoria indicou limitações relevantes quanto à capacidade desses instrumentos em refletir a qualidade e efetividade dos serviços prestados e à utilização como ferramentas de planejamento e avaliação.

[3] Programa de Metas 2021-2024 e Plano Plurianual 2022-2025

Em relação à **qualidade dos serviços** a equipe identificou que os indicadores não são capazes de avaliar de forma adequada a execução dos serviços, posto que carecem de elementos essências como confiabilidade metodológica e de fonte de dados, além de representatividade limitada e baixa utilidade prática.

Observou que a Instrução Normativa recém editada[4] trouxe os mesmos indicadores previstos na Instrução que a antecedeu[5] e, consequentemente, os mesmos problemas apontados em auditorias anteriores.

Destacou que, embora tenham sido identificadas iniciativas da SMADS voltadas à capacitação dos gestores das parcerias, a permanência dos indicadores atuais compromete a efetividade da fiscalização. Essa limitação pode resultar em avaliações imprecisas ou distorcidas do desempenho das entidades parceiras e na adoção de práticas que não assegurem a qualidade esperada na prestação dos serviços socioassistenciais.

Nesse cenário, os instrumentos de avaliação vigentes mostram-se insuficientes para assegurar um monitoramento eficaz dos serviços socioassistenciais. Torna-se, portanto, necessária a revisão dos indicadores e parâmetros adotados, com o objetivo de incorporar critérios mais robustos e representativos, capazes de

[4] IN SMADS nº 02/2024
[5] IN SMADS nº 03/2018

mensurar adequadamente a qualidade dos serviços prestados pelas entidades parceiras.

No que se refere aos **sistemas informacionais**, constatou-se que nem todas as tipologias socioassistenciais estão sendo devidamente monitoradas e que as informações monitoradas são parcialmente publicizadas em site institucional.

Ademais, a base de dados é composta por informações extraídas do Formulário de Monitoramento da Rede Socioassistencial, que apresenta inconsistências e lacunas decorrentes de preenchimento equivocado pelas entidades parceiras ou da ausência de dados, comprometendo, assim, sua confiabilidade.

Tratando-se dos **indicadores dos instrumentos de planejamento**, Plano de Metas - PdM e Plano Plurianual - PPA, foi também identificada a ausência de metodologia adequada para construção de indicadores, bem como no registro dos procedimentos para a definição dos quantitativos previstos, assim como para apuração dos resultados de cada meta.

Restou, assim, constatado que os instrumentos utilizados comprometem o monitoramento e a vigilância dos serviços, dificultando o acompanhamento do desempenho das parceiras e a identificação de avanços, melhoria de qualidade, correção de problemas e necessidades de mudanças.

Por todo o exposto, consubstanciado nos exames realizados pelo Órgão Técnico desta Casa e nas manifestações da

Procuradoria da Fazenda Municipal, que agrego ao presente, conheço da Auditoria Operacional e determino o seu registro.

Transformo em Determinações as propostas de Recomendações trazidas no item 7.1 do Relatório de peça 51, quais sejam:

7.1.1. Reformular os indicadores para a gestão dos serviços parceirizados, adotando propriedades que caracterizem uma boa medida de desempenho, como: utilidade, representatividade, confiabilidade metodológica, confiabilidade da fonte, disponibilidade, economicidade, simplicidade de comunicação, estabilidade, tempestividade e sensibilidade (subitem 3.1.1);

7.1.2. Adotar procedimentos de auditoria nos dados fornecidos pelas entidades parceiras, visando verificar a exatidão das informações registradas no FMR e no SISA (subitem 3.2.2);

7.1.3. Estabelecer a necessidade de registro dos procedimentos para a construção de indicadores do PdM e PPA e a forma de apuração dos resultados, com o registro das respectivas memórias de cálculo (subitem 3.3.1);

Determino o envio de cópias deste Relatório, Voto e do Acórdão decorrente à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social para a adoção das providências determinadas e à Secretaria Municipal de Governo para conhecimento.

Encaminhe-se, também, cópia dos mesmos documentos e do Relatório de peça 51 ao Ministério Público do Estado

de São Paulo, em resposta ao por ele solicitado, objetivando subsidiar o procedimento registrado nos autos 0725.0000671/2022.

Cumpridas as comunicações de praxe, arquive-se os autos.

TCM, 02 de fevereiro de 2026.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2026.02.02 11:29:48 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

ERR/RB