I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo: **TC/007366/2025**
Interessada: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Objeto: Auditoria Operacional, tendo por objeto avaliar a eficácia da gestão municipal na implementação das ações previstas no Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz (PCF), com foco nas visitas domiciliares
Responsável: Eliana Maria das Dores Gomes

AUDITORIA OPERACIONAL. Avaliar a eficácia da gestão municipal na implementação das ações previstas no Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz (PCF), com foco nas visitas domiciliares. SMADS. Conhecimento. Registro. RECOMENDAÇÕES. Estabelecimento de prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de Plano de Ação.

RELATÓRIO

Trata o presente de Auditoria Operacional, tendo como objetivo avaliar a eficácia da gestão municipal na implementação das ações previstas no Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz (PCF), com foco nas visitas domiciliares.

O presente trabalho se justifica pela relevância do Programa Criança Feliz como política pública voltada ao desenvolvimento integral na primeira infância – etapa decisiva para o crescimento físico, emocional e cognitivo das crianças direcionado a famílias em situação de vulnerabilidade social, representando uma estratégia importante para a promoção da equidade e da proteção social. Além do Programa Criança Feliz, o trabalho contempla a avaliação do Estratégia Saúde da Família.

Instituído pelo Governo Federal por intermédio do Decreto nº 8.869/2016, posteriormente alterado pelo Decreto nº 9.579/2018, o Programa Criança Feliz tem como finalidade promover o desenvolvimento integral na primeira infância, por meio de visitas domiciliares e ações intersetoriais voltadas às crianças de até seis anos em situação de vulnerabilidade social. Trata-se de estratégia alinhada ao Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), que estabelece as diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas a essa faixa etária.

Os principais objetivos do Programa incluem: a promoção do desenvolvimento infantil na primeira infância; o apoio às gestantes e às famílias na preparação para o nascimento e cuidados perinatais; o fortalecimento dos vínculos afetivos e o papel das famílias na educação e no cuidado das crianças; e a articulação intersetorial para integrar e fortalecer as ações voltadas para esse público.

No município de São Paulo, a execução do Programa está sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), que estabeleceu meta de atendimento de 5.400 pessoas, conforme termo de aceite aprovado pelo

Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS-SP), por meio da Resolução nº 1.232, de 14 de agosto de 2017.

O trabalho decorre de iniciativa do Comitê Técnico da Primeira Infância do Instituto Rui Barbosa (IRB), proposta à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e realizada em parceria com o Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e a Rede Integrar.

A Auditoria concluiu que a gestão municipal do Programa Criança Feliz na cidade de São Paulo apresenta limitações que comprometem a eficácia da implementação das visitas domiciliares, principal estratégia do Programa, evidenciando fragilidades nos processos de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e articulação intersetorial e execução, impactando negativamente a eficácia, a efetividade, a equidade e a qualidade das ações, limitando o potencial do Programa de gerar impacto social positivo e de promover o desenvolvimento integral na primeira infância, especialmente entre crianças e famílias em situação de vulnerabilidade.

Assim, diante dos achados alcançados no item 3 do Relatório de Auditoria Operacional, a Auditoria apresentou as seguintes propostas como sugestões de encaminhamento, elaboradas em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Resolução nº 07/2022:

> 7.1.1. Elaborar diagnóstico territorial detalhado com base em dados socioeconômicos e demográficos, com o objetivo de compreender as necessidades específicas de cada região e subsidiar a definição de metas ajustadas à realidade local (subitem 3.1.1).
> 7.1.2. Definir estratégia de expansão da cobertura territorial do Programa, visando alcançar regiões com demanda reprimida e garantir maior equidade no acesso ao serviço (subitem 3.1.1).
> 7.1.3. Estruturar e instituir instrumento específico de planejamento estratégico para o PCF, com a finalidade de estabelecer metas individualizadas, indicadores próprios e mecanismos de avaliação contínua (subitem 3.1.2).
> 7.1.4. Aperfeiçoar a gestão orçamentária do PCF, a fim de planejar adequadamente a execução dos recursos disponíveis, evitar subexecuções recorrentes e garantir maior transparência na alocação dos recursos municipais vinculados ao Programa (subitem 3.1.3).
> 7.1.5. Aprimorar os sistemas de monitoramento do Programa, com a finalidade de integrar os processos de avaliação estratégica e incorporar indicadores que permitam mensurar resultados, como número de visitas por beneficiário, motivos de desligamento e impacto das ações (subitem 3.1.4).
> 7.1.6. Produzir relatórios avaliativos periódicos no nível municipal, com propósito de consolidar resultados, aprendizados e recomendações, promovendo ajustes e melhorias nas ações com base em evidências (subitem 3.1.4).
> 7.1.7. Estruturar e instituir protocolos operacionais padronizados para as atividades do PCF, com o objetivo de padronizar a execução das visitas domiciliares, qualificar o atendimento às famílias e fortalecer o monitoramento das ações, promovendo maior consistência técnica na condução do Programa (subitem 3.2.1).

7.1.8. Aprimorar a coordenação do PCF no âmbito municipal, com definição clara de atribuições relacionadas ao planejamento, monitoramento, articulação intersetorial e apoio técnico, com a finalidade de fortalecer a governança, promover maior integração entre os níveis de gestão e garantir condução estratégica das ações (subitem 3.2.1).
7.1.9. Realizar mapeamento atualizado das áreas de difícil acesso e desenvolver estratégias específicas para cobertura territorial, com o propósito de ampliar a equidade na oferta do serviço, garantir o alcance do público-alvo em territórios vulneráveis e orientar a alocação de recursos conforme as demandas locais (subitem 3.2.1).
7.1.10. Integrar o PCF às pautas da Comissão Técnica da Primeira Infância, com o objetivo de ampliar o conhecimento do Programa, fomentar a cooperação entre os setores e assegurar o alinhamento estratégico com as demais políticas voltadas à primeira infância (subitem 3.3.1).
7.1.11. Elaborar e formalizar protocolos operacionais para atuação em rede no âmbito do PCF, com definição clara de fluxos, responsabilidades e mecanismos de monitoramentos, com vistas à sistematização das ações e ao fortalecimento da abordagem intersetorial (subitem 3.3.2).
7.1.12. Reavaliar o dimensionamento das equipes dos SASF, considerando o diagnóstico territorial e a demanda real de beneficiários, visando à redistribuição mais equitativa da carga de trabalho e à melhoria da regularidade e qualidade das visitas domiciliares realizadas no âmbito do Programa (subitem 3.4.1). 7.1.13. Instituir política de formação continuada para os profissionais atuantes no PCF, com oferta regular de capacitações alinhadas às especificidades dos territórios e às funções exercidas, com o objetivo de qualificar tecnicamente as equipes, fortalecer a ação no território e aprimorar a efetividade das visitas domiciliares (subitem 3.4.2).
7.1.14. Implementar sistema de controle e monitoramento das capacitações realizadas, com registro da participação dos profissionais e avaliação da efetividade dos conteúdos ofertados, de modo a garantir a melhoria contínua nos processos formativos, promover maior alinhamento entre teoria e prática e assegurar que os conhecimentos adquiridos sejam aplicados na execução qualificada do Programa (subitem 3.4.2).
7.1.15. Estruturar política institucional para o fornecimento de materiais educativos e uniformes aos orientadores socioeducativos, com padronização e periodicidade definida, visando à qualificação das visitas domiciliares e à identificação institucional nos territórios (subitem 3.4.3).
7.1.16. Estabelecer diretrizes para o financiamento e a execução de ações complementares no âmbito do PCF, como benefícios eventuais e atividades, com a finalidade de garantir maior equidade entre os territórios e fortalecimento de vínculo com as famílias atendidas (subitem 3.4.3).
7.1.17. Promover o intercâmbio sistemático de informações entre os SASF, com foco nas atividades educativas e nas boas práticas implementadas na execução do PCF, visando ao fortalecimento dos serviços, à qualificação contínua das ações e à efetividade no atendimento às famílias, respeitando as especificidades territoriais (subitem 3.4.3).

Devidamente oficiada, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social apresentou esclarecimentos (Peça 38).

Ao analisar as informações prestadas, a Auditoria apresentou o Relatório Consolidado de Auditoria Operacional, no qual ratificou as conclusões alcançadas no Relatório Preliminar, bem como a proposta de Determinação constante do item 7 (Peça 43).

A Procuradoria da Fazenda Municipal à Peça 47 afirmou que a auditoria alcançou seus objetivos, e dada a sua natureza instrumental, que prescinde de análise de mérito, requereu seja ela conhecida e registrada, ressaltando que os apontamentos da Auditoria não indicam nenhuma ilegalidade propriamente dita, mas representam aspectos a serem programaticamente aprimorados.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da presente Auditoria Operacional.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Auditoria Operacional tendo como objetivo avaliar a eficácia da gestão municipal na implementação das ações previstas no Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)/Criança Feliz (PCF), com foco nas visitas domiciliares.

Este trabalho decorre de iniciativa do Comitê Técnico da Primeira Infância do Instituto Rui Barbosa (IRB), proposta à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e realizada em parceria com o Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e com a Rede Integrar.

A presente Auditoria, conduzida entre maio e setembro de 2023, abrangendo o período 1º de janeiro de 2023 a 05 de setembro de 2025, se justifica pela relevância social do Programa Criança Feliz como política pública voltada ao desenvolvimento integral na primeira infância – etapa decisiva para o crescimento físico, emocional e cognitivo das crianças. Direcionado a famílias em situação de vulnerabilidade social, o Programa representa uma estratégia importante para promoção da equidade e da proteção social.

Instituído pelo Governo Federal por meio do Decreto nº 8.869/16, posteriormente alterado pelo Decreto nº 9.579/18, o Programa Criança Feliz tem como finalidade promover o desenvolvimento integral na primeira infância, por meio de visitas domiciliares e ações intersetoriais voltadas às crianças de até seis anos em situação de vulnerabilidade social. Trata-se de uma estratégia alinhada ao Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/16), que estabelece as diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas a essa faixa etária.

Nesse contexto, a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Marco Legal da Primeira Infância atribuem ao Estado o dever de assegurar, com prioridade absoluta, os direitos da criança, por meio da formulação de políticas, planos, programas e serviços voltados para o desenvolvimento integral na primeira infância, fase que compreende os primeiros seis anos completos de vida (72 meses), período marcado por

transformações fundamentais no desenvolvimento humano[1]. Estudos científicos demonstram que, nesse período, há intenso amadurecimento cerebral, aquisição de habilidades motoras, desenvolvimento da capacidade de aprendizado e iniciação social e afetiva – processos fortemente influenciados pelas experiências com pais, familiares e cuidadores.

Durante essa fase, o cérebro da criança forma aproximadamente 1 milhão de conexões neurais por segundo, atingindo cerca de 90% das conexões totais até os seis anos de idade. Experiências internacionais evidenciam que o investimento na primeira infância é uma medida eficaz para acabar com a pobreza intergeracional.

O Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) Criança Feliz (PCF), política pública de caráter intersetorial voltada à promoção do desenvolvimento integral de crianças na primeira infância é operacionalizado por meio de visitas domiciliares que oferecem orientação e apoio às famílias, com o objetivo de fortalecer os vínculos familiares e comunitários.

No município de São Paulo, a execução do Programa está sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), que estabeleceu meta de atendimento de 5.400 pessoas, conforme termo de aceite aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS-SP), por meio da Resolução nº 1.232, de 14 de agosto de 2017.

A atuação dos visitadores – orientadores socioeducativos, no caso do Município de São Paulo[2] – é um dos pilares do Programa, sendo responsável pela execução das visitas domiciliares e pelo contato direto com as famílias em situação de vulnerabilidade.

Os principais objetivos do Programa incluem a promoção do desenvolvimento infantil na primeira infância; o apoio às gestantes e às famílias na preparação para o nascimento e cuidados perinatais; o fortalecimento dos vínculos afetivos e o papel das famílias na educação e no cuidado das crianças; e a articulação intersetorial para integrar e fortalecer as ações voltadas para esse público.

O público-alvo do Programa Criança Feliz compreende gestantes, crianças de até seis anos e suas respectivas famílias, com prioridade de atendimento atribuída a três grupos principais: (a) gestantes e crianças de até 3 anos beneficiárias do Programa Bolsa Família; (b) crianças de até 6 anos beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada; e (c) crianças de até 6 anos afastadas do convívio familiar em decorrência de medidas de proteção.

---

[1] Lei Federal nº 13.257/16: De acordo com o art. 2º dessa lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

[2] A nomenclatura dos profissionais que atuam no Programa no Município difere daquela utilizada na esfera federal. No contexto municipal, o supervisor do PCF é denominado "técnico – nível superior", enquanto o visitador recebe o título de "orientador socioeducativo".

Para responder as quatro questões de auditoria[3], o escopo do trabalho compreendeu a análise das ações desenvolvidas no Município de São Paulo e considerados documentos institucionais, registros administrativos, normativos internos, entrevistas com profissionais envolvidos na execução do programa, aplicação de questionários, além de visitas técnicas a unidades selecionadas e famílias beneficiárias do Programa.

Previamente à execução da Auditoria, foi realizado um piloto no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Penha e no Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Básica no Domicílio (SASF) Cangaíba, com a finalidade de testar os instrumentos de coleta (como os questionários aplicados) e aprofundar o entendimento sobre o objeto auditado, contribuindo para o refinamento da abordagem metodológica e para o aprimoramento dos instrumentos utilizados.

Foram selecionados cinco distritos, um por macrorregião, assegurando cobertura geográfica ampla e permitindo análise comparativa entre distintos contextos de implementação do Programa.

Os distritos selecionados – Perus, Grajaú, Jardim Helena, Raposo Tavares e Bela Vista foram priorizados com base em sua classificação como territórios vulneráveis, conforme indicado pelo Plano Municipal pela Primeira Infância. Embora a amostra não tenha contemplado ampla diversidade socioeconômica, ela reflete com fidelidade os territórios onde a atuação do Programa Criança Feliz é mais necessária e estratégica, contribuindo para a avaliação da eficácia da política pública em contextos prioritários.

No Relatório Consolidado, a Auditoria registrou que foram identificadas limitações que afetaram a profundidade da análise em determinados aspectos do Programa Criança Feliz. Entre os principais desafios, destacou a inexistência ou indisponibilidade de documentos ou informações relevantes, a inconsistência de dados disponíveis e a considerável rotatividade dos profissionais envolvidos na execução do programa, especialmente nas unidades do Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio.

Essas restrições impuseram obstáculos à obtenção de informações completas e atualizadas, impactando a análise de alguns pontos específicos. Não obstante, foram adotadas estratégias para minimizar seus impactos com a triangulação de fontes, a validação cruzada das informações e a diversificação dos instrumentos de coleta, permitindo preservar a confiabilidade dos achados e assegurar a consistência das análises realizadas, contribuindo para a robustez das conclusões e recomendações apresentadas.

---

[3] São elas: a) os instrumentos de planejamento, monitoramento e avaliação estão estruturados de forma a produzir informações para o aperfeiçoamento do programa?; b) os procedimentos de execução das ações planejadas estão contribuindo para o alcance dos objetivos estabelecidos?; c) a atuação ocorre de maneira articulada, permitindo o alinhamento entre as diversas políticas setoriais envolvidas na implementação do programa?; e d) os recursos e ferramentas utilizados nas visitas domiciliares têm contribuído para o fortalecimento dos vínculos familiares e para o desenvolvimento integral da criança, favorecendo o engajamento dos usuários?

A minuciosa análise levada a efeito evidenciou deficiências nos processos de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e articulação intersetorial, os quais comprometem a eficácia, a efetividade, a equidade e a qualidade das ações, limitando o potencial do Programa Criança Feliz de gerar impacto social positivo e de promover o desenvolvimento integral na primeira infância, das quais destaco:

3.1.1 Deficiências no planejamento estratégico, conjugadas com a padronização de metas regionais e a ausência de diagnóstico territorial limitam a eficácia, efetividade e equidade do Programa Criança Feliz.

No que diz respeito a esse item, cumpre ressaltar que a adoção de uma meta padronizada de atendimento (80 beneficiários) para o Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Básica no Domicílio (SASF) do município, sem considerar as especificidades territoriais e socioeconômicas de cada localidade compromete a equidade na distribuição dos serviços, resultando em assimetrias na oferta e na qualidade do atendimento, especialmente em áreas com maior densidade populacional, vulnerabilidade social ou demanda reprimida.

A ausência de critérios na definição de metas regionais representa risco à eficácia e à efetividade do Programa, bem como a adequada cobertura do público-alvo. Nesse contexto, destaca-se a inexistência de um diagnóstico territorial detalhado e documentado que subsidie a personalização das intervenções do Programa Criança Feliz. Essa lacuna limita o planejamento orientado por evidências e reduz a capacidade de adaptar estratégias às especificidades locais.

3.1.3 Baixa execução orçamentária do PCF em 2025 evidencia falhas no planejamento e na gestão financeira, limitando o alcance e a qualidade dos serviços prestados.

A execução orçamentária apresenta fragilidades que reforçam os indícios de falhas no planejamento. Considerando apenas os recursos federais vinculados ao Programa observou-se que o orçamento para o exercício de 2025 apresentou um incremento expressivo em relação ao ano anterior (aproximadamente 126%), totalizando R$ 2.300.861,00. Segundo a SMADS, esse crescimento é decorrente de superávit financeiro do ano anterior (saldo remanescente na conta bancária em 31/12/2024).

No entanto, até agosto de 2025, não havia qualquer valor empenhado, liquidado ou pago, mesmo diante da ampliação orçamentária, indicando falhas nos processos de planejamento e gestão financeira do programa, até porque, nos exercícios anteriores, já se observava uma tendência de subexecução: em 2023, apenas 77% do orçamento foi empenhado, e em 2024, esse percentual caiu para 42%.

Esse cenário mostra a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de planejamento, execução e monitoramento orçamentário, com vistas à plena utilização dos recursos disponíveis e à ampliação da cobertura e qualidade dos serviços prestados, revelando uma desconexão entre o planejamento orçamentário e as necessidades operacionais do Programa, refletida na insuficiência de materiais e recursos apontada pelos gestores dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Município (SASF) e por orientadores socioeducativos. A baixa

execução dos recursos disponíveis, por óbvio, compromete a capacidade de resposta da gestão municipal e limita o alcance e a qualidade das ações previstas no âmbito do Programa Criança Feliz.

3.2.1. Fragilidades na execução do PCF limitam o alcance dos objetivos, devido à ausência de protocolos municipais que orientem o acesso ao programa, à não utilização/elaboração de roteiros-padrão do Município para visitas em linha com o Manual de Apoio a Visitas Domiciliares do Governo Federal, além da deficiência de mecanismos voltados à escuta qualificada e ao mapeamento territorial.

Esse apontamento abrange a não obediência por parte do Município, dos protocolos padrão estabelecidos pelo Governo Federal e não orientação aos servidores responsáveis pelas visitas para que cumpram os protocolos padrão.

Constata-se que o Município de São Paulo não dispõe de estratégias estruturadas e articuladas para ampliação das famílias elegíveis pelo Programa, as ações relatadas pela SMADS, como reuniões e busca ativa nas áreas de abrangências do Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Município (SASF) demonstram uma abordagem pontual e fragmentada, sem respaldo em um plano de mobilização mais amplo. Essa limitação dificulta a identificação de barreiras de acesso e a formulação de respostas eficazes, especialmente em territórios marcados pela elevada vulnerabilidade social, restringindo o alcance e a efetividade do Programa.

Os achados alcançados pela Auditoria, alguns deles destacados neste voto, demonstram que a gestão municipal do Programa Criança Feliz na cidade de São Paulo apresenta limitações que comprometem a eficácia da implementação das visitas domiciliares, principal estratégia do Programa, evidenciando fragilidades nos processos de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e articulação intersetorial e execução, impactando negativamente a eficácia, a efetividade, a equidade e a qualidade das ações, limitando o potencial do Programa de gerar impacto social positivo e de promover o desenvolvimento integral na primeira infância, especialmente entre crianças e famílias em situação de vulnerabilidade, razão pela qual acolho integralmente as propostas de recomendação apresentadas pela Especializada no item 7 do Relatório, a saber:

> 7.1.1. Elaborar diagnóstico territorial detalhado com base em dados socioeconômicos e demográficos, com o objetivo de compreender as necessidades específicas de cada região e subsidiar a definição de metas ajustadas à realidade local (subitem 3.1.1).
> 7.1.2. Definir estratégia de expansão da cobertura territorial do Programa, visando alcançar regiões com demanda reprimida e garantir maior equidade no acesso ao serviço (subitem 3.1.1).
> 7.1.3. Estruturar e instituir instrumento específico de planejamento estratégico para o PCF, com a finalidade de estabelecer metas individualizadas, indicadores próprios e mecanismos de avaliação contínua (subitem 3.1.2).
> 7.1.4. Aperfeiçoar a gestão orçamentária do PCF, a fim de planejar adequadamente a execução dos recursos disponíveis, evitar subexecuções recorrentes e garantir maior transparência na alocação dos recursos municipais vinculados ao Programa (subitem 3.1.3).

7.1.5. Aprimorar os sistemas de monitoramento do Programa, com a finalidade de integrar os processos de avaliação estratégica e incorporar indicadores que permitam mensurar resultados, como número de visitas por beneficiário, motivos de desligamento e impacto das ações (subitem 3.1.4).
7.1.6. Produzir relatórios avaliativos periódicos no nível municipal, com propósito de consolidar resultados, aprendizados e recomendações, promovendo ajustes e melhorias nas ações com base em evidências (subitem 3.1.4).
7.1.7. Estruturar e instituir protocolos operacionais padronizados para as atividades do PCF, com o objetivo de padronizar a execução das visitas domiciliares, qualificar o atendimento às famílias e fortalecer o monitoramento das ações, promovendo maior consistência técnica na condução do Programa (subitem 3.2.1).
7.1.8. Aprimorar a coordenação do PCF no âmbito municipal, com definição clara de atribuições relacionadas ao planejamento, monitoramento, articulação intersetorial e apoio técnico, com a finalidade de fortalecer a governança, promover maior integração entre os níveis de gestão e garantir condução estratégica das ações (subitem 3.2.1).
7.1.9. Realizar mapeamento atualizado das áreas de difícil acesso e desenvolver estratégias específicas para cobertura territorial, com o propósito de ampliar a equidade na oferta do serviço, garantir o alcance do público-alvo em territórios vulneráveis e orientar a alocação de recursos conforme as demandas locais (subitem 3.2.1).
7.1.10. Integrar o PCF às pautas da Comissão Técnica da Primeira Infância, com o objetivo de ampliar o conhecimento do Programa, fomentar a cooperação entre os setores e assegurar o alinhamento estratégico com as demais políticas voltadas à primeira infância (subitem 3.3.1).
7.1.11. Elaborar e formalizar protocolos operacionais para atuação em rede no âmbito do PCF, com definição clara de fluxos, responsabilidades e mecanismos de monitoramentos, com vistas à sistematização das ações e ao fortalecimento da abordagem intersetorial (subitem 3.3.2).
7.1.12. Reavaliar o dimensionamento das equipes dos SASF, considerando o diagnóstico territorial e a demanda real de beneficiários, visando à redistribuição mais equitativa da carga de trabalho e à melhoria da regularidade e qualidade das visitas domiciliares realizadas no âmbito do Programa (subitem 3.4.1). 7.1.13. Instituir política de formação continuada para os profissionais atuantes no PCF, com oferta regular de capacitações alinhadas às especificidades dos territórios e às funções exercidas, com o objetivo de qualificar tecnicamente as equipes, fortalecer a ação no território e aprimorar a efetividade das visitas domiciliares (subitem 3.4.2).
7.1.14. Implementar sistema de controle e monitoramento das capacitações realizadas, com registro da participação dos profissionais e avaliação da efetividade dos conteúdos ofertados, de modo a garantir a melhoria contínua nos processos formativos, promover maior alinhamento entre teoria e prática e assegurar que os conhecimentos adquiridos sejam aplicados na execução qualificada do Programa (subitem 3.4.2).
7.1.15. Estruturar política institucional para o fornecimento de materiais educativos e uniformes aos orientadores socioeducativos, com padronização e periodicidade definida, visando à qualificação das visitas domiciliares e à identificação institucional nos territórios (subitem 3.4.3).
7.1.16. Estabelecer diretrizes para o financiamento e a execução de ações complementares no âmbito do PCF, como benefícios eventuais e atividades, com a

finalidade de garantir maior equidade entre os territórios e fortalecimento de vínculo com as famílias atendidas (subitem 3.4.3).
7.1.17. Promover o intercâmbio sistemático de informações entre os SASF, com foco nas atividades educativas e nas boas práticas implementadas na execução do PCF, visando ao fortalecimento dos serviços, à qualificação contínua das ações e à efetividade no atendimento às famílias, respeitando as especificidades territoriais (subitem 3.4.3).

Dessa forma, conheço do Relatório de Auditoria, para fins de registro, acolho as propostas de recomendação, devendo ser expedido ofício para que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) apresente a este Tribunal, **no prazo de 90 (noventa) dias**, Plano de Ação com vistas a solucionar os problemas identificados, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação do Plano.

Expeça-se ofício ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, ao Presidente da Câmara Municipal, à Sra. Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e ao Sr. Secretário de Governo Municipal.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

II – ACÓRDÃO

Processo - TC/007366/2025 ACO-UTR-457/2026
Auditada - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
Objeto - Auditoria Operacional – Avaliar em que medida a gestão municipal é eficaz em implementar as ações previstas no programa de visita domiciliar no âmbito do Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social – SUAS/Criança Feliz

3.427ª Sessão Ordinária

AUDITORIA OPERACIONAL. SMADS. PROGRAMA PRIMEIRA INFÂNCIA. CRIANÇA FELIZ (PCF). SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. VISITAS DOMICILIARES. ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA (SASF). 1. Planejamento, gestão e avaliação do Programa. A gestão do Programa Criança Feliz exige planejamento estratégico formalmente estruturado, fundamentado em diagnóstico territorial com dados socioeconômicos e demográficos, definição de estratégia de expansão da cobertura, gestão orçamentária compatível com seus objetivos, mecanismos eficazes de monitoramento e produção periódica de relatórios avaliativos, de modo a orientar a execução, aferir os resultados e subsidiar o aperfeiçoamento contínuo da política pública. 2. Padronização operacional, coordenação e cobertura territorial. A execução do Programa Criança Feliz deve ser orientada por protocolos operacionais padronizados, clara definição das atribuições dos agentes responsáveis e planejamento territorial baseado no mapeamento atualizado das áreas de difícil acesso, com adoção de estratégias específicas destinadas a assegurar a adequada cobertura da população beneficiária. 3. Articulação intersetorial, dimensionamento das equipes e formação continuada. A efetividade do Programa Criança Feliz pressupõe sua articulação institucional com as demais políticas públicas voltadas à primeira infância, mediante integração às instâncias de coordenação intersetorial e formalização de protocolos de atuação em rede, bem como o dimensionamento adequado das equipes responsáveis pela execução das atividades do Programa de Saúde da Família e a instituição de política permanente de formação e aperfeiçoamento profissional. 4. Controle e monitoramento das capacitações. A política de capacitação dos profissionais vinculados ao Programa Criança Feliz deve contar com sistema institucionalizado de controle e monitoramento que permita registrar, acompanhar e avaliar as ações formativas realizadas, de modo a assegurar a adequada gestão da formação dos agentes responsáveis pela execução do Programa. 5. Fornecimento de materiais e uniformes. O fornecimento de materiais educativos, instrumentos de trabalho e uniformes necessários à atuação dos profissionais do Programa Criança Feliz deve ser disciplinado por política institucional específica, de modo a assegurar regularidade, padronização e condições adequadas para a execução das atividades. 6. Financiamento de ações complementares. A execução de ações complementares vinculadas ao Programa Criança Feliz deve ser precedida da definição de diretrizes claras quanto ao seu financiamento, planejamento e execução. 7. Intercâmbio de informações entre unidades executoras. A gestão do Programa Criança Feliz deve assegurar mecanismos sistemáticos de intercâmbio de informações, experiências e práticas entre as unidades responsáveis por sua execução. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Apresente o Plano de Ação, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação do Plano. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 do relatório de auditoria, para fins de registro, e, no mérito, em acolher as propostas de recomendação.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício para que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) apresente a este Tribunal, **no prazo de 90 (noventa) dias**, plano de ação com vistas a solucionar os problemas identificados, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação do plano.

ACORDAM, afinal, à unanimidade em determinar a expedição de ofício aos Senhores Prefeito do Município, Presidente da Câmara Municipal, à Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e ao Secretário de Governo Municipal.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, RICARDO TORRES e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 16 de setembro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/js

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 24/09/2026 09:19:25 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 25/09/2026 17:00:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo