TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-446/2026

Processo	-	TC/010503/2023
Interessada	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – Smads
Objeto	-	Inspeção para avaliação da adequação do grau de implantação dos Programas de Governo – Programa Reencontro (D. M. 62.149/2023), em relação aos serviços de moradia transitória – Vila Reencontro

81ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

INSPEÇÃO. SMADS. PROGRAMA REENCONTRO. MORADIA TRANSITÓRIA. POLÍTICA DESENVOLVIDA PREMATURAMENTE. FALHAS NA EXECUÇÃO. AUSÊNCIA DE CONTROLE SOBRE OS SERVIÇOS. 1. Existem falhas relativas à estrutura básica das Vilas. 2. A cogestão das Vilas já inauguradas não estava totalmente implementada. 3. Os módulos de moradia estão sendo utilizados para finalidades diversas. 4. Constatado déficit de pessoal. 5. Os projetos das Vilas não previram acessibilidade. 6. Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA) não estava devidamente atualizado com as informações dos atendimentos - Planos Individuais de Atendimento (PIA). 7. Ausência de controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola, e alguns não inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial e falta de etiqueta de patrimonialização dos bens móveis adquiridos por SMADS para as Vilas. 8. Política de desenvolvimento social implementada prematuramente pela Administração, faltando o adequado planejamento e organização da estruturação básica de suas instalações, do seu quadro de pessoal, assim como de sua gestão, tendo ocorrido, inclusive, a rescisão antecipada do Ajuste, pela Parceira que geria as duas primeiras Vilas inauguradas. 9. Verificadas falhas na execução e desenvolvimento do ajustado, tal como os sistemas de informação sem a devida atualização e ausência de controle de frequência das crianças na escola. 10. Ausência de controle do andamento dos serviços prestados e atendimento à população vulnerável. CONHECIDA. DETEMINAÇÃO. 1. Adote as providências cabíveis para reparar as falhas identificadas implementando controles efetivos e garantindo que o programa atinja seus objetivos, em especial, a saída qualificada de seus usuários, isto é, a superação da situação de risco social. 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 inspeção realizada para registro.

ACORDAM, à unanimidade, reconhecendo que, por ocasião das vistorias *in loco*, as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estavam integral e adequadamente implantadas e com fundamento nos pareceres da Auditoria, em determinar que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, **em 60 (sessenta) dias**, adote as providências cabíveis para reparar as falhas identificadas implementando controles efetivos e garantindo que o programa atinja seus objetivos, em especial, a saída qualificada de seus usuários, isto é, a superação da situação de risco social.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Smads e à Controladoria Geral do Município, para conhecimento e providências, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor *ad hoc*, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS.

São Paulo, 22 de julho de 2026.

RICARDO TORRES – Vice-presidente no exercício da presidência
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/cv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 21/08/2026 16:32:33 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 25/08/2026 14:16:36 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

ITEM 3) E-TCM Nº 10.503/2023

Interessadas: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS, Associação de Voluntários para Serviços Internacionais - AVSI.

Objeto: **INSPEÇÃO** – 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: aproximadamente R$ 60 milhões de reais.

Responsáveis: Carlos Alberto de Quadros Bezerra Junior – Secretário.

Relator: **Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Cuida-se de Inspeção instaurada com o objetivo de avaliar a adequação do grau de implantação das Vilas Reencontro, que fazem parte

do Programa Reencontro, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS.

Inicio por apontar que estes autos reclamam, para melhor entendimento, breve histórico pelo qual inauguro este relatório.

Tal Inspeção decorre e complementa a Auditoria Operacional realizada em 2022 (eTCM nº 12.920/2022) cujo objeto foi avaliar a prestação dos serviços de acolhimento à população em situação de rua no Município de São Paulo, sendo certo que na lista de prioridades, aprovada para o PAF 2023, este tema continuou constando como um dos mais relevantes (Tema 4 da lista anexa à Resolução 32/2022).

O Programa Reencontro, instituido pelo Decreto n° 62.149/2023, 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, pela Lei nº 17.819/2022, as Vilas Reencontro.

Por ocasião da elaboração do Relatório Preliminar da Auditoria citada (setembro de 2023) estavam em funcionamento as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul, enquanto a Pari estava recém-inaugurada (09.10.23) e a Santo Amaro em fase de construção.

Com esse escopo a Auditoria realizou análise documental e visitas técnicas e, naquele momento, constatou que:

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

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

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

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

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

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

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

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.

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.

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.

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

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

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

SCE também elaborou proposta de determinações e recomendação à Pasta no sentido de que ela adotasse providências com vistas a: 1 - adequar o quadro de pessoal conforme Plano de Trabalho; garantir acessibilidade; 2 - realizar a patrimonialização e o efetivo controle dos bens móveis disponibilizados e 3 - inserir os Planos Individuais de Atendimento (PIA) no Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA).

Oficiada, a Secretaria requereu dilação de prazo para oferecer sua resposta, o que lhe fora concedido. Nesse ínterim, foi noticiado na

Imprensa que a Associação de Voluntários para Serviços Internacionais – AVSI, que administrava duas das Vilas Reencontro, rescindira o contrato com a Administração, um ano antes da previsão de seu encerramento, e que elas estariam sendo geridas por Contratação Emergencial. Considerando a relevância do assunto e a necessidade de esclarecimentos e de adoção de providências para a superação dos apontamentos da Auditoria, em 06/12/2023 o Pleno desta Casa emitiu **Alerta** à Administração, com comunicação ao Senhor Prefeito.

Outra vez oficiada, SMADS permaneceu silente.

Em nova intervenção, a **SCE** observou que apesar de a Pasta ter deixado de apresentar manifestação formal nestes autos, Na peça 62 do processo eTCM nº 10505/2023 (que avaliou a política de oferecimento de vagas em hotéis), o Núcleo de Desenvolvimento Social de SMADS confirmou que em 17.11.23 a OSC AVSI Brasil, entidade que administrava as Vilas Reencontro Cruzeiro do Sul e a Anhangabaú, rescindiu por iniciativa própria, o Contrato com a Administração antes da previsão de seu encerramento e que as referidas Vilas estariam sendo geridas por Contratação Emergencial. Aduziu que para mitigar possíveis prejuízos, a contratação emergencial ocorreu por envio de "Ofício Convite" com Dispensa de Chamamento Público, sublinhando que a nova gestora - OSC Associação Evangélica Beneficente/AEB (prazo 180 dias), já estava implantando a gestão da Vila Reencontro Pari e que possuía histórico na área social e de serviços direcionados ao público em vulnerabilidade social.

A Secretaria foi oficiada diversas vezes para apresentação de manifestação sobre o Relatório da SCE, assim como foram intimados a

Organização da Sociedade Civil Associação Voluntários para o Serviço Internacional (AVSI Brasil) e o Sr. Carlos Bezerra Junior – Secretário à época dos fatos.

Na sequência a entidade **Parceira** apresentou sua manifestação, requerendo a sua exclusão do polo passivo e, afirmando que executou corretamente os serviços.

De usa parte, **SMADS**, após reiterados pedidos de dilação de prazo e intervenções tumultuadas no processo, ofereceu esclarecimentos acompanhados de relatório fotográfico e documentos de suporte, apontando novos servidores como responsáveis pelos atos questionados.

Em homenagem aos princípios do contraditório e ampla defesa, em sede de complementação da instrução processual, considerando a indicação dos responsáveis por parte de SMADS, determinei que eles fossem pessoalmente intimados para conhecimento e apresentação de defesa. Assim, vieram aos autos as respostas de Harol Jun Tani – Gestor do Termo de Fomento, Associação de Voluntários para Serviço Internacional – AVSI – entidade Parceira, Alan Bezerra Gomes e Samuel Alessi engenheiros.

Em sua derradeira intervenção nos autos, a partir dos documentos e dos argumentos trazidos neles, a **Auditoria** entendeu que permaneciam as conclusões alcançadas à época para os achados 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.9 e 3.1.13.

A **Assessoria Jurídica**, acompanhando o posicionamento da SCE, concluiu que a Inspeção atendeu a seus objetos e que os trabalhos realizados encontram-se em condições de julgamento.

De sua parte, a **Procuradoria da Fazenda Municipal** ponderou que esta Inspeção coincidiu com a instalação do projeto, iniciativa complexa e inédita, que foi sendo aprimorada pela Administração com ajustes feitos conforme identificadas as necessidades, o que não comprometeu os serviços planejados, nem prejudicou os usuários. Destacou que os apontamentos da SCE foram incorporados e que a contratação emergencial de nova Parceira se deu para não afetar os serviços, em razão da rescisão unilateral e prematura da anterior. Dessa forma, considera que a Administração demonstrou ter agido com diligência e responsabilidade no enfrentamento dos problemas e na viabilização de suas soluções.

Finalizando a instrução processual, a **Secretaria Geral**, acompanhando as conclusões da SCE e AJ, entendeu que os apontamentos da Auditoria representam as constatações fáticas realizadas nas visitas "in loco" e, em síntese, indicam falhas de SMADS no acompanhamento e na execução do Programa, que merecem ser aprimorados para a garantia da execução do Ajuste de forma correta.

É o Relatório.

VOTO

Cuida-se de Inspeção instaurada com o objetivo de avaliar a adequação do grau de implantação das Vilas Reencontro, que fazem parte do Programa Reencontro de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS.

Destaco, desde logo, que a Inspeção em causa foi instaurada em 2023, e teve seu processamento desenvolvido anteriormente à edição da Resolução nº 09/2026, que dispõe sobre normas processuais e procedimentais de fiscalização de que trata o parágrafo único do art. 44 do Regimento Interno e dá outras providências. Nesse enquadramento, do relatório antecedente resulta claro que, em seu curso, foram assegurados os princípios maiores do contraditório e da ampla defesa, o que possibilita seu julgamento confortável, ainda à luz do normativo citado, mais especialmente do caput de seu artigo 27.

Com essas necessárias considerações iniciais, passo a apontar que, na devida instrução, por ocasião da elaboração do Relatório Preliminar da Auditoria (setembro de 2023) estavam em funcionamento as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul, enquanto a Vila Reencontro Pari estava recém-inaugurada (09.10.23) e a Santo Amaro em fase de construção.

Ao aferir a política implementada pela Pasta, a Auditoria identificou, notadamente por meio das visitas *in loco*, diversas falhas no serviço oferecido, a maioria delas mantida, mesmo após a efetivação do contraditório e da ampla defesa.

Tais falhas referem-se à: estrutura básica das Vilas incompleta; a cogestão das Vilas já inauguradas não estava totalmente implementada; módulos de moradia utilizados para finalidades diversas; déficit de pessoal; os projetos das Vilas Reencontro Anhangabaú, Cruzeiro do Sul e Pari não previram acessibilidade; Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA) não estava devidamente atualizado com as informações dos atendimentos - Planos Individuais de Atendimento (PIA); ausência de controle da frequência mensal das crianças e adolescentes na escola, e alguns não inseridos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da rede socioassistencial e falta de etiqueta de patrimonialização dos bens móveis adquiridos por SMADS para as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul.

Da análise dos trabalhos realizados pela Auditoria, constata-se que essa importante e complexa política de desenvolvimento social foi implementada prematuramente pela Administração, faltando o adequado planejamento e organização da estruturação básica de suas instalações, do seu quadro de pessoal, assim como de sua gestão, tendo ocorrido, inclusive, a rescisão antecipada do Ajuste, pela Parceira que geria as duas primeiras Vilas inauguradas.

Outrossim, além das questões estruturais, também foram verificadas falhas na execução e desenvolvimento do ajustado, tal como os sistemas de informação sem a devida atualização e ausência de controle de frequência nas crianças na escola. Esses apontamentos demonstram que a Pasta não possuía controle sobre o andamento dos serviços prestados e atendimento à população vulnerável logo, não conseguiria fazer a fiscalização adequada deles ou extrair dados e informações necessárias

para avaliar seus programas, corrigir rotas e planejar novas ações. Outra situação que indica que SMADS não detém controle e informações necessárias sobre os serviços que presta são os diversos ofícios sem resposta, os inúmeros pedidos de dilação de prazo, a sua intervenção tumultuada nestes autos.

Não obstante tratar-se de programa inédito, complexo e muito importante para a população em situação de rua, cuja finalidade não é apenas acolher momentaneamente, mas procurar oferecer saída qualificada, para que não ocorra retorno à rua e, em que pesem as afirmações de que avanços estão sendo implementados, de qualquer maneira, a Inspeção revelou que a política desenvolvida não atendia integralmente ao que fora previsto na legislação de regência e nos Planos de Trabalho.

Desse modo conheço da Inspeção realizada, para registro, reconhecendo que por ocasião das vistorias *in loco*, as Vilas Reencontro Anhangabaú e Cruzeiro do Sul não estavam integral e adequadamente implantadas.

Por tais razões e com fundamento nos Pareceres da Auditoria, determino que SMADS, em 60 (sessenta) dias, adote as providências cabíveis para reparar as falhas identificadas implementando controles efetivos e garantindo que o programa atinja seus objetivos, em especial, a saída qualificada de seus usuários, isto é a superação da situação de risco social.

Expeçam-se ofícios à SMADS e à Controladoria Geral do Município com cópia do Relatório, Voto e Acórdão para conhecimento e providências, arquivando-se ao final.

É como voto.

TCM, 02 de julho de 2026.

[redacted]
Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM[redacted]
Dados: 2026.07.02 11:27:01 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

mbm/RB.