IV – ACÓRDÃO

ACO-UTR-756/2025

Processo	-	TC/015766/2024
Interessada	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS
Objeto	-	Inspeção para verificar o cumprimento das determinações expedidas nas análises de função de governo de exercícios anteriores, bem como daquelas vinculadas ao aspecto de gestão, produtos de outros procedimentos de fiscalizações vinculados à assistência social

3.388ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMADS. FUNÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. VERIFICAR CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. 1. Constatada determinações ainda não integralmente atendidas, revelando baixa eficácia na gestão administrativa. 2. Reconhecidos os esforços administrativos da SMADS para aprimorar registros e controles no Sistema Diálogo, sem, contudo, afastar as fragilidades estruturais da execução orçamentária e da gestão dos programas sociais. 3. A redução do volume de investimentos em políticas socioassistenciais, diante do crescimento da população vulnerável, compromete a efetividade das ações públicas e o alcance das metas da Agenda Municipal 2030 e do Plano Municipal de Assistência Social 2022–2025. 4. O tema é objeto de acompanhamento sistemático por este Tribunal, sendo certo que os futuros Relatórios da Função Assistência Social, a exemplo do e-TCM 2.777/2025, tratarão adequadamente essas questões, de forma atualizada. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Apresente um Plano de Gestão visando ao cumprimento integral das recomendações já efetuadas. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator, com relatório e voto, RICARDO TORRES – Revisor e, com declarações de voto apresentadas, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em conhecer da inspeção para fins de registro, consignando que o tema é objeto de acompanhamento sistemático por esta Corte e que os futuros Relatórios da Função Assistência Social, a exemplo do processo TC/002777/2025, tratarão as questões de forma atualizada.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, consoante proposta formulada pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, em conceder **prazo de 60 (sessenta) dias** para a SMADS apresentar um Plano de Gestão visando ao cumprimento integral das recomendações já efetuadas pelo Conselheiro Relator nos Pareceres relativos às Contas e ao Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo, dos exercícios 2022 e 2023, devidamente identificadas no item 3.1 do relatório de inspeção de peça 4.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos com as cautelas de praxe.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de outubro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator
JOÃO ANTONIO – Conselheiro, com declaração de voto
EDUARDO TUMA – Conselheiro, com declaração de voto

/gc

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo: **TC/015766/2024**
Interessadas: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS e Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC
Objeto: Inspeção – Verificar o cumprimento das Determinações expedidas nas Análises de Função de Governo Assistência Social de exercícios anteriores e daquelas vinculadas ao aspecto de Gestão, produtos de outros procedimentos de fiscalizações relacionados à Assistência Social

RELATÓRIO

Trata-se de Inspeção instaurada com o objetivo de verificar o cumprimento das Determinações expedidas nas Análises de Função de Governo Assistência Social de exercícios anteriores e daquelas vinculadas a aspectos de Gestão, resultantes de outros procedimentos de fiscalização, bem como de examinar as particularidades orçamentárias e os indicadores sociais dessa Função Governamental.

O procedimento foi por mim determinado, à Peça 06 do e-TCM nº 009518/2024[1], considerando a importância da matéria para a Cidade de São Paulo e a fim de dar continuidade ao acompanhamento do anteriormente apontado nas Auditorias da Função Assistência Social.

No cumprimento desse mister, a equipe de Auditoria alcançou os seguintes achados no Relatório de Inspeção (peça 04):

> "3.1. Existem 8 determinações reiteradas e 1 não reiterada, aguardando a consolidação no Sistema Diálogo, 3 novas determinações aguardando a inserção no sistema e 1 determinação reiterada aguardando manifestação da Origem[2].

[1] SMADS, em atendimento à Resolução TCM 16/2020, apresenta Relatório de Função de Governo referente ao exercício de 2023 - Processo SEI 6024202400052497.

[2] **Determinação 401** - (**2016**) - Execute a conferência das prestações de contas das Entidades conveniadas de modo a evitar inconsistências. (**SMADS e SMDHC**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**. **Determinação 485** - (**2017**) - Apure, a partir das prestações de contas mensais das entidades parceiras, os valores gastos com pessoal no âmbito de todos os contratos de gestão e convênios em vigor nas Secretarias Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, excluindo, consoante proposta do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, dessa apuração os recursos provenientes de fundos, v.g. Fundo Municipal da Criança e do Adolescente – FUMCAD, os quais não entram no cálculo de despesa dessa natureza (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando manifestação da Origem**.

3.2. Observou-se uma diminuição percentual dos gastos com a Função Assistência Social em relação às despesas totais do município ao longo dos últimos anos, passando de 3,07% em 2020 para 2,27% em 2024. De forma semelhante, verificou-se uma redução no percentual de despesas empenhadas com a Função Assistência Social em comparação aos valores orçamentários, caindo de 95,32% em 2021 para 87,01% em 2024.

3.3. Os indicadores sociais revelam um aumento significativo dos grupos em situação de vulnerabilidade e risco social na cidade de São Paulo, o que impõe desafios consideráveis para a efetivação da proteção socioassistencial desses grupos."

Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS foi oficiada (peças 7 e

---

Determinação 521 – (**2018**) – A SMADS deverá realizar um diagnóstico consistente da população em situação de vulnerabilidade socioassistencial (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação **522** – (**2018**) – A SMADS deverá manter um cadastro eletrônico e atualizado da população atendida e de eventual fila de espera para atendimento nos serviços de Assistência Social (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação 523 – (**2018**) - A SMADS deverá implementar indicadores de políticas públicas capazes de avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das políticas implementadas, mantendo um acompanhamento constante e divulgando seus resultados (**SMADS**) – **Não Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação **526** – (**2018**) – As Supervisões de Assistência Social – SAS deverão emitir, semestralmente, o Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação, previsto em legislação específica (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação 555 – (**2017**) - Realização de pesquisas rotineiras de mercado, a fim de obter segurança acerca dos valores de locação dos imóveis, que, por vezes, são superiores aos de mercado e podem acarretar prejuízos ao erário (**SMADS**) – **Reiterada**.
Determinação 586 – (**2019**) – Estabelecer a vedação da utilização de mais de uma conta bancária por parceria e da possibilidade de movimentação de recursos entre contas bancárias da mesma Entidade, estranhas à parceria (subitem 3.2.2.d) (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação 632 – (**2020**) – Determinar à SMADS que passe a apresentar o Relatório de Gestão a esta Corte de Contas, conforme estipulado pelo artigo 5o da Resolução TCMSP 16/2020 (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação 675 – (**2021**) – ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social que apresente, em 60 (sessenta) dias, plano para a efetiva estruturação de uma unidade especializada na fiscalização e controle dos serviços prestados pelas entidades parceiras, avaliando, no planejamento, o estabelecimento de uma equipe multidisciplinar, composta por servidores afetos às áreas financeira, social, nutricional, educacional, de saúde e de engenharia, capacitada para lidar com as diversas características de tais contratações, possibilitando, assim, a adequada fiscalização e controle, de modo concomitante, dos serviços, face à sua representatividade no orçamento da Função Assistência Social e relevância para os usuário (**SMADS**) – **Reiterada – aguardando a consolidação no Sistema Diálogo**.
Determinação 1. (**2022**) Implemente o Sistema SIVIAS e os indicadores previstos na IN 04/SMADS/2018, visto que se passou o prazo previsto no art. 17 do referido normativo – (**SMADS**) – **Determinação nova. Aguardando a inclusão no Sistema Diálogo pela UIE**.
Determinação 2. (**2022**) Padronize o registro de prontuários dos usuários de forma eletrônica, em atendimento ao prontuário eletrônico unificado previsto no art. 3º da IN 4/SMADS/2018 (**SMADS**) - **Determinação nova. Aguardando a inclusão no Sistema Diálogo pela UIE**.
Determinação 3. (**2022**) Regularize a utilização do Formulário de Monitoramento da Rede Socioassistencial, tendo em vista que este foi utilizado pela Secretaria, mas encontra-se revogado pelo art. 6º da Portaria 73/SMADS/2021 (**SMADS**) - **Determinação nova. Aguardando a inclusão no Sistema Diálogo pela UIE**.

12), oportunidade em que apresentou esclarecimentos sobre as Determinações registradas no Sistema Diálogo, informações específicas sobre os processos e manifestações da Coordenação do Observatório de Vigilância Socioassistencial (COVS) e uma minuta de Portaria para regulamentação da vigilância no Município. Anexou, também, três tabelas contendo informações relacionadas ao orçamento e planejamento da SMADS. (peças 15 a 20)

Na sequência, após detida análise da documentação apresentada pela Pasta, a Secretaria de Controle Externo ratificou integralmente os apontamentos anteriormente formulados, conforme exposto no item 3 do Relatório de Inspeção constante da peça 4. (peça 25)

Em regular tramitação, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu, ante as informações prestadas pela Pasta (peça 31), nova e excepcional remessa dos autos à SCE (peça 32), o que foi por mim deferido. (peça 33)

Da análise da documentação acrescida, SCE concluiu que a SMADS não trouxe elementos novos capazes de alterar os apontamentos 3.1, 3.2 e 3.3 do Relatório de Auditoria, razão pela qual ratificou integralmente os apontamentos formulados anteriormente, conforme exposto no item 3 do Relatório de Inspeção constante da peça 4. (peça 36)

Provocada novamente a se manifestar, a PFM ponderou que os argumentos da Pasta demonstram os esforços em promover os devidos registros no Sistema Diálogo e o constante aperfeiçoamento da ação administrativa. Além disso, assinalou não terem sido identificadas ilegalidades ou responsabilidade de qualquer agente público, razões pelas quais requereu, dada sua natureza instrumental, que a Inspeção seja conhecida e registrada (peça 39).

Por fim, a Secretaria Geral concluiu que os trabalhos executados pela Área Técnica deste Tribunal atingiram seu objetivo, podendo a presente Inspeção ser levada a conhecimento, registro e deliberação superior. (peças 41/42)

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento Inspeção instaurada por minha determinação, com o objetivo de verificar o cumprimento das Determinações expedidas nas Análises de Função de Governo Assistência Social de exercícios anteriores e daquelas relacionadas a aspectos de gestão, resultantes de outros procedimentos de fiscalização, bem como de examinar as particularidades orçamentárias e os indicadores sociais dessa Função Governamental.

Após detida análise, os Órgãos Técnicos desta E. Corte de Contas concluíram que:

> "3.1. Existem 8 determinações reiteradas e 1 não reiterada, aguardando a consolidação no Sistema Diálogo, 3 novas determinações aguardando a inserção no sistema e 1 determinação reiterada aguardando manifestação da Origem.
>
> 3.2. Observou-se uma diminuição percentual dos gastos com a Função Assistência Social em relação às despesas totais do município ao longo dos últimos anos, passando de 3,07% em 2020 para 2,27% em 2024. De forma semelhante, verificou-se uma redução no percentual de despesas empenhadas com a Função Assistência Social em comparação aos valores orçamentários, caindo de 95,32% em 2021 para 87,01% em 2024.
>
> 3.3. Os indicadores sociais revelam um aumento significativo dos grupos em situação de vulnerabilidade e risco social na cidade de São Paulo, o que impõe desafios consideráveis para a efetivação da proteção socioassistencial desses grupos."

Nesse sentido, em que pese os esforços e medidas adotadas, constata-se pelo relatado que persistem Determinações emitidas por este Tribunal de Contas ainda não integralmente atendidas, fato que revela a existência de pouca eficácia na Gestão Administrativa da Pasta.

Além disso, nota-se a tendência de retração nos investimentos destinados à Função Assistência Social nos últimos exercícios, comprometendo a capacidade operacional da Rede Socioassistencial, o que se mostra especialmente preocupante diante do crescimento expressivo da população em situação de vulnerabilidade e risco social.

Os Achados da Inspeção sinalizam dificuldades no cumprimento das metas de erradicação da pobreza previstas na Agenda Municipal 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, bem como dos objetivos estabelecidos no Plano Municipal de Assistência Social 2022-2025, voltados ao fortalecimento da política pública e à promoção da inclusão e do desenvolvimento social.

Por fim, registro que o tema é objeto de acompanhamento sistemático por este Tribunal, sendo certo que os futuros Relatórios da Função Assistência Social, a exemplo do e-TCM nº 2777/2025, tratarão adequadamente essas questões, de forma atualizada.

Diante do exposto, conheço da Inspeção realizada para registro.

Cumpridas as determinações de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

TCM, 29 de outubro de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

ASR/RB

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

TC/015766/2024

DECLARAÇÃO DE VOTO

A inspeção realizada no TC em epígrafe que teve por objeto verificar o cumprimento das determinações expedidas nas Análises da Função de exercícios anteriores, bem como daquelas vinculadas ao aspecto de Gestão, produtos de outros procedimentos de fiscalizações vinculados à Assistência Social, constatou a situação limítrofe em que se encontra SMADS com consequências danosas a atuação da função de assistência social por meio de uma rede de serviços para proteção social básica e especial.

Os principais resultados encontrados na inspeção indicam desafios significativos na área de Assistência Social, com determinações emitidas por este Tribunal de Contas em anos anteriores que ainda não foram cumpridas, indicando a necessidade de maior eficiência administrativa.

A auditoria foi realizada de 28.08.24 a 17.02.25, mas os problemas constatados persistem. Nesse diapasão, registro que em 08 de maio do corrente ano, foi realizada mesa técnica nesta Corte de Contas, sob minha relatoria, com a participação da Secretária Municipal de Assistência Social; de representantes do Sindicato dos servidores Municipais e da Vereadora Luna Zaritini, em que os temas se assemelham com os verificados nesta inspeção.

Nesses termos, merecem destaques a implantação do sistema de gestão do terceiro setor no âmbito da prestação de contas de SMADS; a atuação das assistentes sociais no processo de prestação das 1384 parcerias de SMADS; diminuição de percentual dos gastos com a Função Assistência Social em relação às despesas totais do município ao longo dos últimos anos e indicadores sociais que revelam um aumento significativo dos grupos em situação de vulnerabilidade e risco social na Cidade de São Paulo.

Sendo assim, para evitar que as questões aqui indicadas se perpetuem criando um cenário cada vez mais grave e precário nos temas de assistência social e que resultam em vulnerabilidade na prestação dos serviços à população, sugiro que se conceda um **prazo de 60 dias para que SMADS apresente um Plano de Gestão** para cumprimento integral das recomendações já efetuadas pelo Conselheiro Relator nos Pareceres relativos às Contas e ao Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo dos exercícios de 2022 e 2023, devidamente identificadas no item 3.1 do relatório de inspeção de Peça 4.

É como voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

TC/015766/2024 – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – **Inspeção** para verificar o cumprimento das determinações expedidas nas análises de função de governo de exercícios anteriores, bem como daquelas vinculadas ao aspecto de gestão, produtos de outros procedimentos de fiscalizações vinculados à assistência social

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Acompanho o voto apresentado pelo Nobre Relator, contudo, em face da relevância do tema para a Cidade de São Paulo, entendo importante tecer algumas considerações adicionais.

2. A presente Inspeção, realizada no período de 28.08.24 a 17.02.25, cumpriu o seu objetivo de verificar o cumprimento das determinações expedidas nas Análises de Função de Governo Assistência Social de exercícios anteriores, examinando suas particularidades orçamentárias e os indicadores sociais relacionados.

3. Sobre os indicadores Sociais Alarmantes, a análise revelou agravamento de diversos indicadores sociais, tais como: **(i)** Aumento de 79,3% no número de famílias em extrema pobreza entre 2013 e 2023 (totalizando 765 mil famílias); **(ii)** Crescimento de 266,23% da população em situação de rua entre 2000 e 2021; **(iii)** 77,7% das crianças e adolescentes em situação de rua estão nessa condição para geração de renda; **(iv)** Aumento de 196,07% no número de pessoas atendidas pela assistência social em decorrência de eventos climáticos extremos; **(v)** Crescimento de 253,7% no acolhimento de imigrantes entre 2015 e 2023.

4. De acordo com a Auditoria, as causas para os problemas detectados incluem: Ausência de prioridade na alocação de recursos públicos; Deficiências nos mecanismos de execução orçamentária; Aumento da vulnerabilidade social decorrente de fatores como desemprego, migração, mudanças climáticas e crises econômicas.

5. A propósito da relevância do tema, afigura-se essencial destacar que este Tribunal de Contas exerce acompanhamento, controle e fiscalização sistemáticos e rigorosos sobre a função Assistência Social, dada a relevância de suas políticas públicas para fortalecer e aprimorar a rede socioassistencial da cidade de São Paulo, com vistas à efetivação dos direitos dos grupos mais vulneráveis nos diversos territórios do município.

6. Os achados de Auditoria neste processo corroboram as recomendações já registradas nos Pareceres relativos às Contas e ao Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo dos exercícios de 2022 e 2023, destacando a necessidade de aprimoramento das dotações orçamentárias destinadas à Assistência Social e dos mecanismos de execução orçamentária (TC/003050/2023 e TC/004572/2024, respectivamente).

7. Ademais, impende ressaltar que no TC 12920/2022 foi realizada e julgada Auditoria operacional para avaliação da prestação dos serviços de acolhimento à população em situação de

rua no Município de São Paulo, contando, nessa oportunidade, com Relatório de Monitoramento de Auditoria Operacional, em fase de processamento.

8. Além disso, a comprovar a constante atuação deste Tribunal, por meio do e-TCM 12014/2025, foi determinada a realização de Inspeção para verificar a execução da Política Municipal para a População em Situação de Rua e da implantação do Programa Reencontro.

9. Importante consignar que constam das Diretrizes para Elaboração do PAF/2026 (ETCM 980/2025), a previsão de realização de auditoria na Função de Governo Assistência Social relativa ao exercício de 2025.

10. Por fim, considerando que se trata de matéria de natureza transversal, que envolve múltiplas políticas públicas e diferentes Secretarias Municipais, sua análise demanda abordagem contínua e integrada, que vá além de fiscalizações pontuais. Assim, é nos demais procedimentos deste Tribunal — como auditorias operacionais e análises da função de governo — que também podem ser consolidadas as recomendações e determinações voltadas ao aprimoramento das políticas socioassistenciais. A consolidação dessa atuação, pautada em critérios objetivos e resultados concretos, é essencial para evitar visões simplistas e fortalecer o papel desta Corte na indução de melhorias na gestão pública e na efetividade das ações voltadas à proteção social.

11. Diante do exposto, acompanho o Relator e, considerando a natureza instrumental da presente fiscalização, **CONHEÇO da INSPEÇÃO** realizada e dos resultados alcançados para fins de registro, acolhendo os apontamentos da Auditoria como **RECOMENDAÇÕES** à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social-SMADS, no sentido de reforçar as dotações orçamentárias destinadas à Assistência Social e aperfeiçoar os mecanismos de execução orçamentária, visando à manutenção e ao aprimoramento contínuo de projetos, programas de apoio, medidas de proteção, prevenção e parcerias, com prioridade ao financiamento das ações voltadas à proteção das populações vulneráveis.

É como voto, Senhor Presidente.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO