

GABINETE CONSELHEIRO Roberto Braguim
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: Roberto Braguim

Representação em face de supostas irregularidades no Projeto "Ampara SP", celebrado com o Instituto Claret - Solidariedade e Desenvolvimento Humano, por meio do Termo de Fomento 1/SMADS/2023, que trata da execução de projeto social de atendimento interdisciplinar a pessoas em situação de rua, utilizando ferramentas dialógicas, lúdicas, artísticas e recreativas para criar e fortalecer o vínculo socioafetivo e promover a saída dos beneficiários da situação de rua e fornecer orientações para acesso à rede de proteção e garantia de direitos, tendo em vista a necessidade identificada pelo diagnóstico de vulnerabilidade social.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Representação encaminhada a este Tribunal pela N. Vereadora LUNA ZARATTINI BRANDÃO (peça 1) em face do **Termo de Fomento nº 01/SMADS/2023** (AMPARA – SP), celebrado entre a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMADS) e a Organização da Sociedade Civil (OSC) Instituto Claret – Solidariedade e Desenvolvimento Humano, cujo objeto é “a conjugação de esforços e recursos, para assegurar direitos socioassistenciais para a população que deles necessitar, mantendo um sistema de vigilância, monitoramento e avaliação, que assegure padrão de qualidade no atendimento e garantia do caráter público na ação, bem como informação aos usuários de seus direitos, permitindo a troca de experiências para uma gestão descentralizada e participativa com o compromisso de buscar alternativas para reversão do processo de reprodução da desigualdade social na cidade de São Paulo”.

Processo SEI n.º 6024.2023/0004365-8.

Após ser oficiada, a SMADS apresentou manifestação prévia à peça 16.

O Relatório Conclusivo consta à peça 32, concluindo por **procedentes** os seguintes itens:

- 2.1 - Da alegação de possível sobreposição de objetos
- 2.3 - Da alegação de assinatura de termo com efeitos retroativos

Consta primeira manifestação da Auditoria à peça 35 apresentando a análise dos elementos de responsabilização.

O parecer da Assessoria Jurídica consta às peças 37/38.

Após análise das defesas da contratada Organização da Sociedade Civil Instituto Claret – Solidariedade e Desenvolvimento Humano (Peças 47/48), e da SMADS (Peça 52), a Auditoria manteve sua conclusão pela parcial procedência da Representação interposta, mantendo como procedentes os itens referentes a possível sobreposição de objetos (item 2.1 do Relatório Conclusivo de peça 32) e assinatura de termo com efeitos retroativos (item 2.3 do Relatório Conclusivo de peça 32).

Novo parecer da Assessoria Jurídica foi juntado às Peças 62/63.

A SMADS foi novamente intimada, peça 64, especificamente para que:

[...] na esteira da proposta dos Órgãos Técnicos, notadamente o que consta na peça 60, fl. 06, seja trazido a estes autos informações das eventuais revisões nos mecanismos de monitoramento, avaliação, estratégias e metodologias de trabalho do Serviço Especializado de Abordagem Social – SEAS e as eventuais conclusões alcançadas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria SMADS nº 8 de 13 de fevereiro de 2023 [...]

Retornam os autos, em atendimento ao despacho de peça 70, para manifestação.

2. ANÁLISE

2.1. Da alegação de possível sobreposição de objetos

Em sua última manifestação de peça 60, a Auditoria deixou consignado que:

Nesse contexto, reiterando a indagação feita no Relatório Conclusivo (peça 32), se as atividades desenvolvidas pelo projeto Ampara-SP poderiam ser passíveis de aperfeiçoamento das atividades já exercidas pelo Serviço Especializado de Abordagem Social – SEAS, destaca-se que o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria SMADS nº 8, de 13 de fevereiro de 2023, tem justamente o objetivo de revisar o funcionamento, os mecanismos de monitoramento e avaliação, além das estratégias e metodologias de trabalho do SEAS. De acordo com o art. 1º da referida Portaria, o Grupo de Trabalho foi constituído para reavaliar o funcionamento do SEAS em suas diferentes modalidades, visando a qualificação do atendimento à população em situação de rua:

Portaria SMADS nº 8 de 13 de fevereiro de 2023 Art. 1º Constituir Grupo de Trabalho para revisão do funcionamento, dos mecanismos de monitoramento e avaliação e das estratégias e metodologias do trabalho do Serviço Especializado de Abordagem Social – SEAS em

suas diferentes modalidades, tendo em vista a qualificação do atendimento à população em situação de rua.

Diante das considerações alcançadas, concluímos pela procedência deste ponto e sugere-se a manifestação do referido Grupo de Trabalho sobre a revisão realizada até o momento.

Defesa da SMADS (peça 68)

A SMADS apresentou descrição das reuniões realizadas e propostas de reformulação dos SEAS:

Em atenção ao ofício SSG 1735/2024 (113152693) do TCMSP, essa Coordenação GSUAS manifesta, que conforme previsto pelo GT SEAS, finalizado em 13/04/2023, houve de Agosto a Outubro de 2023 a revisão da Portaria 46/SMADS/2010, que define que é competência do Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS ofertar serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos nas diversas situações de violação de direitos nas perspectivas de potencializar e fortalecer sua função protetiva. Sendo seu público atendido, famílias e indivíduos que vivenciam violação de direitos, dentre eles a violência física, psíquica sexual, situação de rua, cumprimento de medidas socioeducativas etc.

Nesse sentido, temos a informar que a construção para qualificação da Portaria citada foi realizada por meio de Consulta Pública e Audiências Públicas, havendo diversas proposta de reformulação dos SEAS no município, conforme cronograma abaixo,

[...]

Para tanto, no que se refere as alterações da tipificação do SEAS, conforme indicações do GT quanto a:

Caracterização do serviço

- Alteração das modalidades do serviço de abordagem social a pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e sobrevivência
- SEAS Modalidade I - Atendimento exclusivo a Crianças e Adolescentes
- SEAS Modalidade II -Atendimentos Adultos, idosos e famílias
- SEAS Misto - Atendimento misto de Crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, porém com equipes definidas e separadas para abordagens de adultos e crianças
- Garantia de equipes técnicas com especificidades do trabalho com crianças em situação de rua e na rua nas modalidades SEAS I e Misto

Público-alvo

- Alteração conforme a modalidade

Objetivo principal

- Mantido

Trabalho Social

- Qualificação do trabalho social, considerando especificidades de atendimento

Provisões administrativas, físicas e materiais

- Acrescido Tablets para o serviço

Métrica da capacidade

Modalidade I - Até 800 vagas

Modalidade II- até 4800vagas

Modalidade Misto 14H - até 140 vagas para crianças e adolescentes e até 600 vagas adulto

Modalidade Misto 24H - até 160 vagas para crianças e adolescentes e até 1200 vagas adulto

- Quando os SEAS Misto 14H ultrapassarem a capacidade máxima prevista, tornar-se á SEAS 24H ampliando a capacidade de atendimento

- Quando o SEAS Misto 24H ultrapassar capacidade máxima prevista, desmembrará em SEAS Modalidade I e li ampliando a capacidade de atendimento

Para implantação do SEAS Misto 24H deverá ser considerando o estudo de vulnerabilidade de COVS, Censo Pop, pontos de concentração e chamados abertos de abordagem nos territórios. O número de vagas correspondente ao número e pessoas abordadas por mês.

O acompanhamento pressupõe a construção de prontuários e elaboração do Plano de acompanhamento Individual ou familiar

Recursos Humanos

- SEAS I - Criança e Adolescente: abertura de vagas para profissionais previstos na NOB/RH/SUAS e Resolução 17 de 2011, acrescido 3 assistentes técnicos, Técnico especializado I, 2 agentes operacionais diurno e noturno, 2 orientadores de abordagem social folguistas e 20H técnicas.

- SEAS Misto 14H: abertura de vagas para profissionais previstos na NOB/RH/SUAS e Resolução 17 de 2011, garantia de equipes distintas e específicas para abordagem adultos e crianças e adolescentes, acrescido 1

assistente técnico, técnico especializado I, 1 agente operacional diurno com potencial de mais acréscimo conforme proporcionalidade, equipe técnica noturna para CPAS de retaguarda dos territórios. Equipe Criança e Adolescente- mudança de carga horária de Orientadores de abordagem social (6X1) e dupla a cada 80.

- SEAS Misto 24H: abertura de vagas para profissionais previstos na NOB/RH/SUAS e Resolução 17 de 2011, garantia de equipes distintas e específicas para abordagem adultos e crianças e adolescentes, acrescido 1 assistente técnico, técnico especializado I, 1 agente operacional diurno e 2 agentes operacionais noturnos+ 1 folguista, equipe noturna Criança e adolescente, acrescido 1 técnico social a cada 40 vagas, mudança da carga horária de Orientadores de abordagem social (6X1) e dupla a cada 30 + dupla de folguista.

Forma de acesso

- Acrescida solicitação 156

Unidade

- Adicionado " em reuniões de fácil acesso por meio de transporte público e centralizado em relação ao território coberto pelo serviço"

Período de funcionamento

- Serviços 14H (diurnos): de domingo a domingo, das 8H às 22H
- Serviços 24H (diurnos): ininterrupto de domingo a domingo
- Serviços 14H (diurnos): de domingo a domingo, das 20H às 10H

Abrangência

- Alteração entre modalidades conforme o estudo de vulnerabilidade de COVS

Após a aprovação da portaria no COMAS, aguardamos o prosseguimento para publicação e alteração da portaria. Nesse sentido, a norma técnica dos serviços está em processo de elaboração e reconstrução, considerando a necessidade de atenção especial às orientações do SEAS 1, com metodologia de trabalho distinta das abordagens para adultos, essa CPSE avaliou quanto a necessidade de Norma técnica específica para abordagens a Crianças e Adolescentes.

Sendo o que tínhamos a informar, encaminhamos para providências.

Após a construção coletiva da Portaria mencionada acima , informamos que conforme a Resolução COMAS - SP nº 2077, de 10 de outubro de 2023, que dispõe sobre a ratificação da proposta de portaria da SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social que tipifica os serviços socioassistenciais no município de São Paulo, a Portaria final fora aprovada no COMAS e, portanto aguardando publicação em razão do impacto orçamentário.

[...]

Em atenção ao Ofício SSG 17135/2024 (doe. SEI 113152693), bem como ao despacho proferido pelo Senhor Conselheiro Relator do TCMSP, informamos que a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) tem trabalhado ativamente na qualificação e revisão dos mecanismos de monitoramento, avaliação, estratégias e metodologias do Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), conforme solicitado.

Conforme manifestação da Coordenadoria de Gestão do SUAS (114528075), o Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria SMADS nº 8, de 13 de fevereiro de 2023, finalizou suas atividades em 13/04/2023. Dentre os resultados, foi realizada a revisão da Portaria 46/SMADS/2010, abrangendo alterações relevantes na tipificação do SEAS, incluindo a modificação das modalidades de atendimento e a implementação de novos critérios para caracterização do serviço, público-alvo, provisões administrativas e métricas de capacidade, bem como a reestruturação das equipes técnicas.

Esse processo de revisão foi conduzido de forma participativa, com Consulta Pública pela plataforma Participe+ e a realização de diversas Audiências Públicas e reuniões conjuntas com o COMAS, resultando em um recorde de propostas recebidas e na ampla discussão das alterações propostas. A proposta revisada foi ratificada pela Resolução COMAS-SP nº 2077, de 10 de outubro de 2023, e encontra-se aguardando publicação em razão de impacto orçamentário.

Adicionalmente, reforçamos que a norma técnica dos serviços está em fase de elaboração, incluindo uma atenção especial à metodologia de trabalho com crianças e adolescentes, conforme identificado nas discussões do GT SEAS.

Encaminhamos as informações solicitadas e reafirmamos nosso compromisso em aprimorar continuamente os serviços socioassistenciais do município, com vistas à plena efetivação dos direitos sociais.

Diante do exposto, encaminhamos a elaboração de ofício dirigido ao órgão oficiante, com a finalidade de apresentar as informações mencionadas, destacando o andamento das revisões realizadas no âmbito do Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), os desdobramentos do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria SMADS nº 8/2023, bem como as iniciativas conduzidas para a qualificação e reestruturação do referido serviço, conforme detalhado nesta manifestação.

Análise da Coordenadoria

A SMADS, em síntese, descreveu as reuniões realizadas para atender ao GT SEAS, bem como anunciou que:

Após a construção coletiva da Portaria mencionada acima, informamos que conforme a Resolução COMAS - SP nº 2077, de 10 de outubro de 2023, que

dispõe sobre a ratificação da proposta de portaria da SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social que tipifica os serviços socioassistenciais no município de São Paulo, a Portaria final fora aprovada no COMAS e, portanto aguardando publicação em razão do impacto orçamentário.

Destaque para a notícia de previsão de alteração das modalidades SEAS, a possibilidade de funcionamento 24h para determinadas unidades SEAS, e o incremento da equipe técnica, visando aprimorar a prestação de serviços socioassistenciais.

De acordo com a Secretaria, está prevista ainda nova norma técnica dos serviços, em fase de elaboração, incluindo atenção especial à metodologia de trabalho com crianças e adolescentes.

Destaque-se por oportuno que, em que pese o termo de fomento em questão se referir a um projeto piloto, onde, por exemplo, seria possível testar novas abordagens (como se infere dos relatos às fl. 86 e 91 da peça 16), não há evidências de que a experiência tenha tido algum impacto na atuação do GT SEAS, ou na revisão da Portaria 46/SMADS/2010.

Portanto, considerando que não foram apresentadas novas informações que pudessem afastar a possível sobreposição de objetos, ainda que parcial, entre o Termo de Fomento nº 01/SMADS/2023 (AMPARA – SP) e o SEAS, mantemos a conclusão pela **procedência** desse ponto da representação.

Ressalve-se, por fim, que, no presente caso, a hipótese de "sobreposição de objetos" não deve ser confundida com "pagamento em duplicidade" ou com "medição indevida". Ou seja, apesar de persistir a possibilidade de que o Termo de Fomento nº 01/SMADS/2023 (AMPARA – SP) ofertasse serviços em tese similares àqueles já prestados nos atendimentos realizados pelo Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), não há indícios de medição a maior, de pagamentos por serviços não realizados, ou de prejuízo ao Erário.

2.2. Da alegação de assinatura de termo com efeitos retroativos

Defesa da SMADS (Peça 68)

A SMADS não se pronunciou sobre o apontamento

Análise da Coordenadoria

Considerando que não foram apresentadas novas informações, mantemos a conclusão pela **procedência** desse ponto da representação.

3. CONCLUSÃO

Após análise da defesa apresentada pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS (peça 68), e considerando que não foram apresentados fatos novos que tivessem o condão de alterar o relatório da Auditoria, **reitera-se** a conclusão alcançada em sede de relatório conclusivo (fl. 12, peça 32), e **ratificada** na Manifestação de peça 60, pela **parcial procedência** da representação.

4. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO

Considerando que não houve alterações em decorrência de mudança de entendimento da auditoria após análise das defesas, não será realizada nova análise dos elementos de responsabilização, que consta à peça 35 dos autos.

São Paulo, em 17/06/2025

MARCIO YOSHIO KAWABATA
Auditor de Controle Externo

**PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA
GOMES**
Supervisora de Controle Externo

De acordo, em

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador Chefe