

SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Senhor Subsecretário

Ref.: Denúncia (Memo Ouvidoria nº 129/2020) sobre supostas irregularidades relacionadas ao processo de implementação de indicadores de vigilância socioassistencial no Município por parte da SMADS.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Denúncia recebida pela Ouvidoria do TCMSP, acerca de supostas irregularidades na contratação de consultores na modalidade contrato individual pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), em parceria com a UNESCO, e na implementação de indicadores de vigilância socioassistencial no Município de São Paulo.

No que tange às alegações relativas à Licitação nº 0079/2015, procedimento que tem relação com a implementação de indicadores de vigilância socioassistencial, esta Coordenadoria elaborou Relatório, concluindo pela **procedência** da Denúncia (Peça 13).

Em atenção ao solicitado à Peça 39, consoante ao despacho à Peça 38, passamos a nos manifestar acerca da documentação acrescida pela SMADS (Peça 37).

2. ANÁLISE

2.1. Não efetivação dos indicadores de vigilância socioassistencial no Município

Manifestação da SMADS

[...]

O Edital 0079/2015, parte do Projeto 914BRZ3019 UNESCO, teve por objetivo a revisão e reformulação dos instrumentais de monitoramento da execução dos serviços, com vistas ao melhor gerenciamento dos serviços e também a elaboração de novos indicadores e metas de avaliação da rede socioassistencial direta e parceirizada, para cada tipo de serviço. Dentre os produtos entregues pela contratada no Edital 0079/2015, destacam-se:

* Revisão dos indicadores que subsidiou os indicadores e metas presentes na Portaria nº 39/SMADS/2017 e, posteriormente, na IN nº 04/SMADS/2018, que revogou a referida Portaria);

* Construção de formulários eletrônicos para coleta das variáveis nos serviços, para sínteses dessas por distritos, por subprefeitura e para a cidade. Todos os instrumentais foram construídos em Excel, na linguagem VBA.

[...]

Parte dos produtos do edital nº 0079/2015 foi implantada na medida em que a Portaria nº 39 de 2017 instituiu quatro níveis de monitoramento dos serviços da rede direta e parceira, que foram levantados por meio da revisão dos instrumentos e métricas de monitoramento e avaliação da rede socioassistencial:

1. variáveis de caracterização da unidade ofertante;
2. 2) indicadores de monitoramento (fluxo de pessoas; perfil de pessoas atendidas; perfil de público prioritário; trabalho realizado pelo serviço; e demandas e resultados do trabalho;
3. 3) indicadores de avaliação e parâmetros da vigilância socioassistencial;
4. 4) indicadores de monitoramento da gestão.

Estes quatro níveis de monitoramento também foram incluídos na IN nº 04/SMADS/2018.

OBS sobre esse pontos 2 e 3: Não sei se vale dizer que parte dos produtos do Edital nº 0079/2015 foi implantada. Ou melhor explicando: os indicadores foram implantados na IN 04. Mas não foram implantados na prática - isto é, não estamos realizando monitoramento.

Uma outra parte, de fato, não foi implantada. Conforme já apresentado ao TCM, "os indicadores da Portaria nº 39/SMADS/2017 não foram utilizados pela dificuldade que o instrumental tinha enquanto exigência de capacidade dos computadores da secretaria, que não conseguiam rodar planilhas do Excel com tecnologia VBA. Ou seja, a implantação dos mesmos ficou inviável na prática extensiva."

[...]

Uma vez identificada a inviabilidade de utilização dos instrumentais entregues no edital nº 0079/2015, a SMADS publicou a Instrução Normativa nº 04 de 2018, que adiciona o Sistema de Vigilância da Assistência Social (SIVIAS) aos sistemas eletrônicos informacionais do sistema de monitoramento e avaliação da vigilância. Segundo a IN, o SIVIAS tem como objetivo implantar o prontuário eletrônico unificado para substituição das DEMES da rede direta e parceira.

Contudo, restrições orçamentárias no primeiro semestre foram o principal obstáculo para a internalização do SIVIAS pela PRODAM no ano de 2019. O orçamento apresentado pela PRODAM para a internalização do SIVIAS foi considerado excessivamente alto. Por esta razão, a SMADS iniciará ainda neste semestre um processo de contratação de uma empresa para desenvolvimento do sistema, uma vez que os custos (orçamentários e de prazo) e a qualidade das entregas realizadas pela PRODAM não tem sido satisfatória.

Com a inviabilidade de internalização do SIVIAS pela PRODAM em 2019, foi elaborado um cronograma de inclusão dos serviços da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial - Média Complexidade no SISA, sistema

informativo eletrônico inicialmente desenhado para realizar o monitoramento dos serviços de acolhimento. O cronograma previa uma inclusão gradual de todas as tipologias no SISA, com a conclusão prevista para o 2º semestre de 2021. Algumas tipologias dessas Proteções de fato foram incluídas no SISA, mas essa inclusão não avançou por dificuldades técnicas e operacionais da PRODAM - que não atendia as demandas de alteração no sistema a contento e em tempo hábil. Além disso, pelo fato de o SISA estar escrito numa linguagem de programação ultrapassada e as alterações solicitadas à PRODAM levarem uma estimativa de tempo excessivamente longo, não atendendo as necessidades da vigilância socioassistencial, a inclusão desses serviços no SISA foi suspensa por volta de meados de 2020.

Com a publicação do Decreto Municipal nº 59.283/2020, que declara a situação de emergência em razão da pandemia de Covid-19, a SMADS publicou a Nota Técnica nº 02/SMADS/2020 <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/coronavirus/index.php?p=296937> no mês de abril, com orientações à redesocioassistencial a serem seguidas durante este período. Segundo a NT, restaram suspensas as entregas das planilhas de Controle Mensal de Execução da Rede Direta, por parte das unidades da rede direta - CRAS, CREAS e Centro POP – ao Observatório da Vigilância Socioassistencial. Da mesma forma, foram suspensas Declarações Mensais de Execução de Serviço Socioassistencial - DEMES, cabendo os serviços rede socioassistencial parceira preencherem, semanalmente, Formulário de Monitoramento da Rede Socioassistencial.

[...]

Em virtude da suspensão das atividades presenciais em serviços da Proteção Social Básica e Proteção Social Especial – Média Complexidade e da necessidade de um monitoramento mais próximo a respeito das questões prementes da situação de pandemia, o Formulário de Monitoramento realizou um monitoramento de natureza diferente das DEMES. Um conjunto diferente do habitual de dados passou a ser coletados no Formulário, tais como situação de saúde (suspeita e diagnóstico confirmado de covid-19) dos usuários de serviços de acolhimento e profissionais de todos os serviços da rede, disponibilidade de materiais de limpeza e EPIs, motivos que levaram ao atendimento presencial, número de usuários acompanhados de forma remota e encaminhamentos realizados aos centros de acolhida específicos para diagnosticados com covid-19 (tais como Peleção e Bacelar).

Por esta razão, a busca por soluções para a automatização das DEMES permaneceu em standby durante o período de pandemia.

Neste período os esforços de monitoramento foram direcionados ao preenchimento, tratamento e eventual correção dos dados e posterior devolutiva dos dados inseridos pelos serviços no Formulário de periodicidade semanal.

Em paralelo, os esforços de melhoria dos sistemas eletrônicos informativos - sobretudo o SISA - foram direcionados neste período para a caracterização e tipificação das vagas, de modo a permitir uma gestão das vagas de serviços de acolhimento na Central de Vagas, a ser estabelecida na Coordenação de Pronto Atendimento Social (CPAS) neste semestre de 2021.

[...]

Com os recursos disponíveis nesta nova ferramenta, como a criação de condicionalidades entre as questões e possibilidade de travas nas respostas, o esforço necessário para tratar e limpar manualmente a base de dados caiu drasticamente, livrando mais tempo dos servidores do Observatório para atividades de monitoramento da rede socioassistencial. Foi possível iniciar o processo de desenvolvimento de painéis e dashboards voltados para a vigilância socioassistencial e ao monitoramento dos serviços da rede, em trabalho conjunto com os consultores contratados do Edital nº 05/2020, que criaram um datawarehouse para o Observatório, centralizando diferentes bancos de dados utilizados pela vigilância socioassistencial, tais como o Cad. Único, SISC (Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos), demais sistemas informacionais da vigilância (SISA, SISCRA, SISRUVA) e demais planilhas de outras fontes, tais como o próprio Formulário de Monitoramento da Rede.

A partir de 2021, a SMADS iniciou a busca por soluções tecnológicas que propiciem a criação de um sistema informacional eletrônico, Sistema da Vigilância da Assistência Social (SIVIAS), que possa efetivamente implementar os indicadores da IN nº 04/2018, a qual já se encontra em esforço de revisão e qualificação dos indicadores. Desta forma, a SMADS está em processo de mapeamento de soluções tecnológicas já implementadas em outras capitais e regiões metropolitanas, pesquisa por soluções disponíveis no banco de soluções públicas, para então desenhar um Termo de Referência que não replique problemas anteriormente não mapeados, erros de soluções, aplicabilidade e usabilidade - de forma que seja possível a implementação de um sistema que dê respostas efetivas e que seja suficientemente amigável para permitir o preenchimento por maior parte dos serviços, equipamentos e usuários.

Manifestação da Coordenadoria

As informações ora apresentadas pela Origem não alteram as verificações efetuadas à Peça 13, pois se restringem a informar sobre os motivos que causaram a morosidade da SMADS na efetiva implementação dos indicadores de vigilância socioassistencial.

Em sua manifestação, a Origem relata dificuldades de ordem tecnológica que inviabilizaram a implementação, na prática, dos indicadores e metas presentes na Portaria nº 39/SMADS/2017 e, posteriormente, na IN nº 04/SMADS/2018, que revogou a referida Portaria.

Alega que o Sistema da Vigilância da Assistência Social (SIVIAS) cujo objetivo é implantar o prontuário eletrônico unificado para substituição das DEMES da rede direta e parceira não foi implementado devido a restrições orçamentárias da Pasta, em 2019.

Ademais, informa que, em 2020, devido à pandemia pelo COVID19, as DEMES foram suspensas e o monitoramento dos serviços passou a ser realizado por meio dos dados

coletados no Formulário de Monitoramento da Rede Socioassistencial, com questões prementes da situação de pandemia. Além disso, relata que a busca por soluções para automatização da DEMES foi interrompida e os esforços foram direcionados para a melhoria dos sistemas eletrônicos informacionais da vigilância, em especial o SISA.

Alega também que, a partir de 2021, a SMADS iniciou a busca por soluções tecnológicas visando à criação do SIVIAS, a fim de que possa efetivamente implementar os indicadores da IN nº 04/SMADS/2018.

Como mencionado no relatório inicial, o prazo previsto no art. 17 da referida norma para finalização dessa implantação se esgotou em fevereiro de 2020 sem que esse processo fosse finalizado.

Dessa forma, ratificamos a procedência deste ponto da Denúncia.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, ratificamos a conclusão alcançada à Peça 13 pela **procedência** da Denúncia no que tange a não implantação dos indicadores de vigilância socioassistencial por parte da SMADS.

À consideração superior.

Em 22.04.21

GISELLE DE O. C. CAMPOS FERREIRA
Agente de Fiscalização

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Supervisor de Equipes de Fiscalização
e Controle 7

De acordo, em

LUCY APARECIDA DANTAS MINEIRO
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle IV