

PROCESSO Nº:	RLA-15/00341050
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Biguaçu
RESPONSÁVEIS:	Marconi Kirch – Prefeito Municipal de Biguaçu; e Dircilene Carmelita Maria da Luz - Secretária Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu.
ASSUNTO:	Auditoria Operacional para avaliar a assistência ao idoso
RELATÓRIO DE REINSTRUÇÃO:	DAE - 010/2016 - Reinstrução Plenária

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Auditoria Operacional realizada para avaliar a assistência ao idoso em Biguaçu, por meio da Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação (SASH), órgão responsável pela assistência social no Município, com abrangência dos anos de 2013 e 2014, constantes da Programação de Fiscalização deste Tribunal de Contas, sob nº 127, relativa ao ano de 2015-2016.

O envelhecimento da população mundial é um fenômeno constatado nas estatísticas. No Brasil, segundo os censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 1960, de 2000 e de 2010, o número de habitantes com 60 anos ou mais em 1960 era de 3,3 milhões de brasileiros que representavam 4,7% da população. Em 2000, 14,5 milhões, ou 8,5% dos brasileiros, estavam nessa faixa etária. Na última década, 2010, a representação passou para 10,8% da população com 20,5 milhões de idosos¹.

A estimativa da Organização Mundial da Saúde (OMS)² é que o Brasil seja o sexto em número de idosos em 2025, quando deve chegar a 32 milhões de pessoas com 60 anos ou mais.

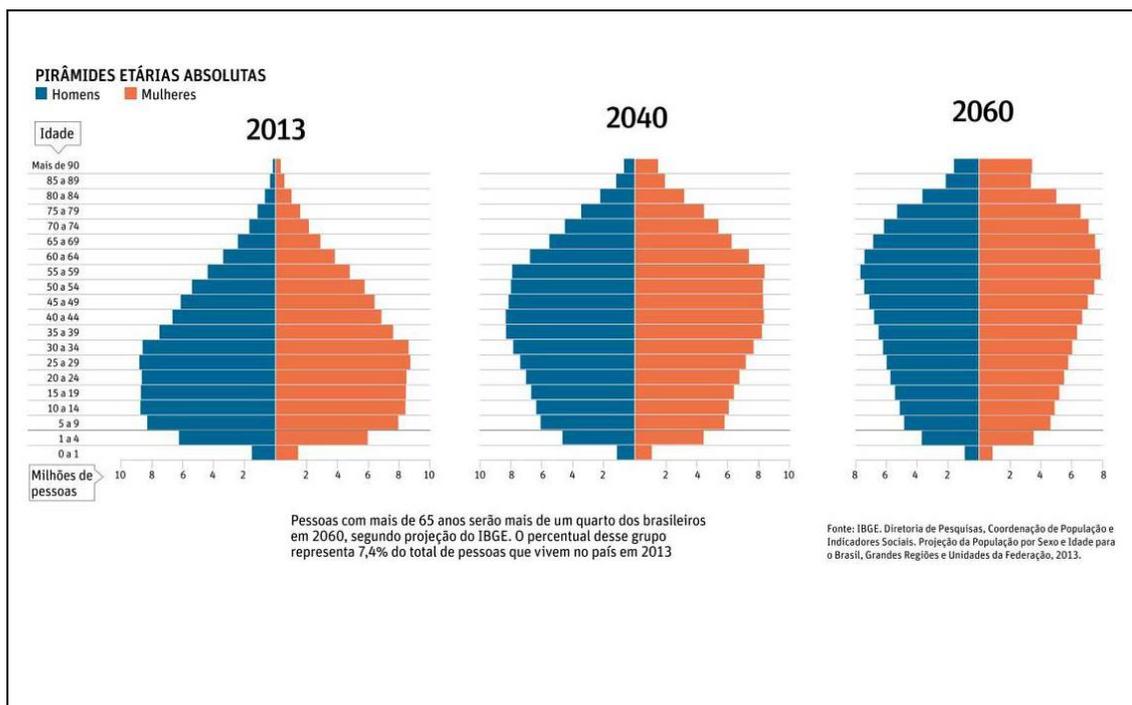
Segundo o IBGE, a população idosa deve chegar a 58,4 milhões (26,7% do total) em 2060³, conforme uma série de projeções populacionais baseada no Censo de 2010 divulgadas em 2013, confirmando a tendência de envelhecimento acelerado da população. Além disso, segundo o mesmo Instituto, a expectativa de vida também tende a crescer, devendo chegar a 80 anos em 2041. A expectativa média é de 74,8 anos para bebês nascidos em 2013.

Quadro 01: Pirâmide das projeções da população idosa no Brasil.

¹ www.cvs.saude.sp.gov.br/ler.asp?nt_codigo=99&nt_tipo - Porcentagem de idosos mais que dobra no Brasil em 50 anos, acesso em 08/12/2014.

² bvsms.saude.gov.br/bvs/publicações/envelhecimento_ativo.pdf - Envelhecimento Ativo: uma política de saúde, Brasília, 2005, acesso em 08/12/2014.

³ www.50emails.com.br/.../numero-de-idosos-no-brasil-quadruplicara-ate-2060, acesso em 08/12/2014.



Fonte: IBGE e <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2010/12/16/piramide-etaria-brasileira/>

Assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária são obrigações da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público e, a garantia da prioridade compreende, dentre outras ações, a preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso, conforme estabelece o art. 3º e parágrafo único do Estatuto do Idoso.

Assim sendo, com o envelhecimento dos cidadãos, o funcionamento das políticas públicas se torna essencial para a garantia dos direitos básicos do idoso, tendo-se que pensar nas mudanças e nas suas consequências, principalmente nas esferas social, política e cultural. Com isso, planejou-se a auditoria operacional para avaliar a assistência ao idoso que está sendo promovida pela SASH.

A Auditoria operacional iniciou em fevereiro de 2015 com o levantamento das informações e o planejamento da auditoria. Foi executada no período de 18 a 22/05/15 e findou em 03/12/15, com a conclusão do Relatório de Instrução DAE nº 025/2015 (fls. 440-475).

Em cumprimento ao despacho do Relator do Processo (fl. 475), em 19/02/2016, foram citados em audiência para se manifestarem quanto aos resultados da auditoria operacional, no prazo de 30 dias, o Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu, por meio do Ofício nº 1247/2016 (fl. 476) e o Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, por meio do Ofício nº 1248/2016 (fl. 477).

O Procurador Geral do Município de Biguaçu apresentou pedido de prorrogação do prazo de 30 dias, em 30/05/2016, por meio do Ofício nº 091/2016 (fl. 478), sendo concedida pelo Sr. Relator, e comunicada ao Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu, por meio do Ofício nº 8.311/2016 (fl. 481), e ao Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, por meio do Ofício nº 8.310/2016 (fl. 480).

A manifestação dos gestores foi protocolada em 20/06/2016, por meio do Ofício nº 111/2016, de protocolo nº 011328/2016, pelo Procurador-Geral do Município (fls. 484-494).

Ressalta-se que após a audiência aos gestores, a Lei (municipal) nº 3025/11 foi revogada pela Lei (municipal) nº 3636/16, que dispõe sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, o Fundo Municipal e a Política Municipal da Pessoa Idosa. As alterações trazidas serão analisadas em cada item juntamente com a análise dos comentários dos gestores.

Registra-se, também, que na manifestação dos gestores foi apresentada a necessidade de adequação do organograma da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentado no Quadro 2 deste Relatório, em razão da Lei municipal, mas que ainda não foi realizado pela falta de regulamentação do SUAS. Neste sentido, o Quadro 02 deste Relatório permanece inalterado e sua atualização será realizada no momento do monitoramento da Auditoria.

1.1 Visão Geral do Auditado

A estrutura e a nomenclatura da Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação (SASH) foi definida na Lei Complementar (municipal) nº 11/2009, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal. A SASH está articulada com as políticas de assistência social e habitação, deste modo, os principais programas e projetos desenvolvidos por ela estão voltados para a implementação dessas políticas públicas.

Os artigos 26 e 27 da Lei Complementar (municipal) nº 11/2009 dispõem sobre as competências da SASH, bem como sua estrutura:

Art. 26 Compete à Secretaria Municipal de Assistência Social:

- I - Prestar apoio às organizações comunitárias;
- II - Manter convênios com a União, Estados e Municípios, bem como com entidades de assistência social governamental e não-governamentais, para execução de programas de assistência social e habitação popular.
- III - promover o atendimento de pessoas carentes de recursos e relacionar-se com as entidades assistenciais conveniadas;
- IV - Manter convênios referentes à sua área de atuação.

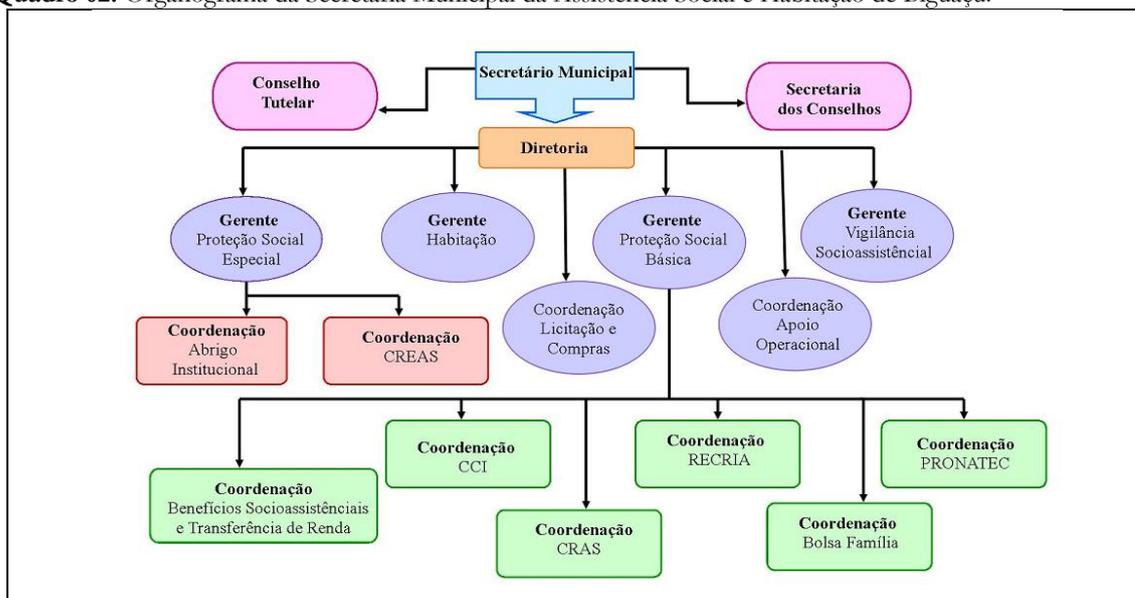
Art. 27 Unidades administrativas diretamente subordinadas à Secretaria Municipal de Assistência Social:

- I - Diretoria Geral;
- II - Diretoria do PROCON;
- III - Gerência Operacional;
- IV - Chefia de Divisão de Atendimento Assistencial;

- V - Chefia de Divisão de Apoio Comunitário;
- VI - Chefia de Divisão de Habitação Social;
- VII - Gerência da Casa Lar;
- VIII - Divisão da REPAM.

A estrutura atual da SASH não coincide com a constante na LC nº 11/2009, como pode ser observado no organograma da Secretaria:

Quadro 02: Organograma da Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação de Biguaçu.



Fonte: Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação (fl. 374).

Segundo consta do sitio da Prefeitura, *link* Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação⁴:

É nesta Secretaria que todos os dias diversos biguaçuenses buscam atendimento assistencial para as mais vastas áreas sociais.

Concentram-se nesta Secretaria, importantes órgãos como o abrigo institucional Casa Lar, Recria (antigo Repam), Centro de Convivência de Idosos (CCI), PROCON e ainda as duas novas estruturas: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de referência Especializado em Assistência Social (CREAS).

Cada uma destas estruturas é especializada no atendimento da população, cada qual com suas demandas específicas (crianças, adolescentes, idosos, pessoas em vulnerabilidade social e/ou em situação de violência).

Também fazem parte desta Secretaria, o Conselho Tutelar do município e os seguintes Conselhos municipais: Conselho Municipal do Idoso (CMI), Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Do levantamento realizado, se obteve os seguintes dados relacionados à assistência ao idoso no Município:

Quadro 03: Dados sobre a assistência ao idoso no Município de Biguaçu.

⁴ <http://www.bigua.sc.gov.br/secretarias/secretaria-de-assistencia-social-e-habitacao/>

Dados do Município	Quantitativo
População em 2010	58.206
Estimativa População em 2014	63.440
Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) em 2014	6
Idosos atendidos nas ILPIs constantes no município em 2014	108
Idosos em 2010	4.998
Idosos cadastrados pelo Sistema de Informação de Atenção Básica - SIABS (2014)	7.452
Idosos com Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC (2014)	327
Idosos no Cadastro Único 2014 (1/4 salário mínimo)	887
Idosos atendidos com atividades de convivência (2014)	680
Idosos acolhidos pela Secretaria em 2014	5
Idosos atendidos pelo CRAS em 2014	14
Idosos acompanhados pelo PAEFI/CREAS em 2014	27
Denúncias pelo Disque 100 relacionadas a idosos residentes no município Jan/Jun 2014	5

Fonte: Diagnóstico parcial do Idoso de 2014 – Biguaçu (fls. 47-72).

A Assistência ao Idoso

A partir da Constituição Federal de 1988 iniciou-se a nova institucionalidade da proteção ao idoso no Brasil. O seu artigo 230 prevê que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Na **esfera da União** a Assistência Social destaca-se como importante fonte de melhoria das condições de vida e de cidadania desse estrato populacional em irreversível crescimento. Isso porque, com a Constituição vigente, a assistência social passou a funcionar como política pública concretizadora de direitos sociais básicos principalmente de crianças, idosos, portadores de deficiência, famílias e pessoas social e economicamente vulneráveis. Para tanto, a Assistência Social passou a ser regida pela Lei nº 8.742/1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Nesta Lei foi regulamentado o Benefício de Prestação Continuada (art. 20), previsto na Constituição Federal, que é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com sessenta e cinco anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família, devendo a renda mensal familiar *per capita* ser inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo vigente.

A implantação de uma política pública específica para pessoas idosas no Brasil é recente. Iniciou com a Política Nacional do Idoso, aprovada pela Lei nº 8.842/1994 e regulamentada pelo Decreto nº 1.948/1996 que tem como objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na

sociedade (art. 1º). Estipula como idoso a pessoa maior de sessenta anos de idade (art. 2º). Como parte das estratégias e diretrizes dessa política, destaca-se a descentralização de suas ações envolvendo Estados e municípios, em parceria com entidades governamentais e não governamentais. Esta Política prevê ações governamentais nas áreas de promoção e assistência social, saúde, educação, trabalho e previdência social, habitação e urbanismo, justiça, cultura, esporte e lazer.

Em 1º de outubro de 2003 foi sancionada a Lei Federal nº 10.741, que instituiu o Estatuto do Idoso, regulamentando os direitos das pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, sendo hoje um dos principais instrumentos de direito do idoso. Dispõe sobre papel da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação de direitos. Além de elencar os direitos do idoso, prevê também punições a quem os violarem, dando aos idosos uma maior qualidade de vida. Mais abrangente que a Política Nacional do Idoso, o Estatuto institui penas severas para quem desrespeitar ou abandonar cidadãos da terceira idade.

Conforme o art. 3º e parágrafo único do Estatuto do Idoso, a absoluta prioridade assegurada ao idoso é garantida, dentre outras ações, pela preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas e pela destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a sua proteção.

As principais conquistas desse Estatuto são: proibição dos planos de saúde fazerem reajustes levando em conta a cobrança diferenciada por idade; benefício de um salário mínimo para os idosos que não conseguirem assegurar sua subsistência; remédios gratuitos, em evidência os de uso continuado; indivíduos idosos não poderão ser objeto de negligência, discriminação, violência e crueldade, tendo o dever de todo o cidadão de comunicar tais violações às autoridades competentes; preferencial atendimento no SUS; passagem gratuita nos transportes coletivos aos maiores de 65 anos, bem como desconto de 50% em atividades de cultura, esporte e lazer. As famílias não poderão abandonar idosos em hospitais e casas de saúde, ficando sujeitas a condenação que pode ir de seis meses a três anos de prisão.

O art. 33 do Estatuto do Idoso define que a assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

Na **esfera estadual**, a Constituição Estadual de Santa Catarina, em seu artigo 189, enfatiza que o Estado programará política designada a amparar indivíduos da terceira idade, garantindo sua participação na comunidade, protegendo sua dignidade e bem-estar e assegurando-lhes o direito à vida, nos termos da lei, devendo observar: programas de amparo

para os idosos, de preferência desenvolvidos em seus lares; gratuidade dos transportes coletivos urbanos; definição de condições para criação e funcionamento de asilos e instituições similares, incumbindo ao Estado acompanhar e fiscalizar condições de vida e tratamento dispensado aos idosos.

Nos parágrafos 1º e 2º do art. 189 destaca-se que o Estado prestará apoio técnico e financeiro às iniciativas da comunidade de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso bem como às instituições beneficentes e executoras de programas de atendimento, oferecendo prioridade no treinamento de seus recursos humanos; o Estado facilitará procedimentos fiscais, legais e burocráticos em favor do associativismo de trabalho de idosos que tenha em vista o aproveitamento de suas habilidades profissionais e assim complementando sua renda.

A Política Estadual do Idoso - Lei (estadual) nº 11.436/2000, foi instituída sob recomendação da Constituição Estadual, seguindo preceitos da Lei Federal nº 8.842/1994, sendo regulamentada pelo Decreto nº 3.514/2001. Tem por objetivo garantir a cidadania do idoso, criando condições para assegurar seus direitos, sua autonomia, integração e a participação efetiva na família e na comunidade.

O Decreto nº 3.514/2001, em seu art. 3º dispõe sobre a competência da Secretaria Estadual de Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), responsável pela Assistência Social do Estado, de coordenar a Política Estadual do Idoso, que será exercida em cooperação com as demais Secretarias de Estado, co-responsáveis pela implementação da política estadual.

O Conselho Estadual do Idoso (CEI), órgão de deliberação coletiva e permanente, vinculado à SST, foi criado pela Lei (estadual) nº 8.072/1990, com redação modificada pelas Leis nº 8.320/1991, nº 10.073/1996 e nº 12.502/2002 e regulamentado pelo Decreto nº 1.831/1997. Em seu art. 2º, afirma que lhe compete: formular, acompanhar e fiscalizar a política social para os idosos, com fundamento em estudos e pesquisas que visem à inter-relação da causa da terceira idade com o sistema social vigente; propor medidas que garantam o exercício dos seus direitos; recomendar aos órgãos da administração pública estadual proposta orçamentária destinada à execução da política social do idoso; incentivar a conscientização da sociedade em geral, com fins a valorização do idoso; promover a integração de entes governamentais e não governamentais que operem em favor da causa social da terceira idade, bem como exercer outras competências instituídas no seu regimento interno.

Apesar da Lei de criação do CEI instar que compete também a este a formulação de políticas sociais para o idoso; a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), em seu art. 7º apresenta que compete aos Conselhos a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da Política Nacional do Idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-

administrativas, não citando a formulação de políticas, em razão desta Política ter excluído esta atribuição com a nova redação dada pelo Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003).

Na **esfera Municipal**, neste caso o Município de Biguaçu, a sua Lei Orgânica, no capítulo IV, trata da família, da criança, do adolescente, da pessoa portadora de deficiência e, na seção III, trata especificamente do idoso, que se transcreve:

Art. 182 O Município promoverá programa de amparo às pessoas idosas, para assegurar a sua participação na comunidade, à defesa de sua dignidade, bem como a garantia do direito à vida com qualidade.

Art. 183 Nas ações de amparo ao idoso o Município:

I - dará preferência ao atendimento aos idosos em seus lares;

II - **assegurará incentivo à criação de asilos de idosos e estabelecimentos similares, fiscalizando seu funcionamento;**

III - **prestará apoio técnico e financeiro às iniciativas comunitárias de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso;**

IV - **colaborará com o treinamento de pessoal para as instituições beneficentes dedicadas ao idoso;**

V - incentivará o associativismo de trabalho das pessoas idosas para aproveitamento de suas habilidades e complementação da renda para sua sobrevivência;

VI - garantirá aos maiores de sessenta e cinco anos, gratuidade dos transportes coletivos urbanos, independente da renda;

VII - exigirá o cumprimento das leis estaduais e federais em benefício dos idosos no âmbito do município;

O Município regulamentou a Política Municipal do Idoso, por meio da Lei Municipal nº 3.025/11, revogada pela Lei municipal nº 3.636/16 que dispõe sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, o Fundo Municipal e a Política Municipal da Pessoa Idosa.

A Lei municipal nº 3.636/16 estabelece em seu artigo 22 as competências do Município, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (órgão gestor das políticas de assistência social).

Art. 22 Ao Município, através do órgão gestor da Política de Assistência Social, compete:

I - A coordenação geral da Política Municipal da Pessoa Idosa, com a participação do Conselho Municipal da Pessoa Idosa;

II - Participar da formulação, implementação, acompanhamento e avaliação da Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa;

III - Executar as ações na área da pessoa idosa;

IV - Elaborar e manter atualizado o diagnóstico da realidade do idoso no Município, visando subsidiar a elaboração do plano de ação;

V - Coordenar e elaborar o Plano de Ação Governamental Integrado para a implementação da Política Municipal da Pessoa Idosa e a proposta orçamentária, em conjunto com as demais secretarias, responsáveis pelas políticas de Saúde e Educação;

VI - Encaminhar o Plano de Ação Governamental Integrado para a implantação da Política Municipal da Pessoa Idosa, ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, para deliberação e posteriormente para a composição do Plano Municipal de Assistência Social desta Secretaria;

VII - encaminhar, para apreciação do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, os relatórios semestrais e anuais de atividades e realização financeira dos recursos destinados aos idosos;

VIII - prestar assessoramento técnico às entidades e organizações de atendimento no Município, de acordo com as diretrizes definidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa;

- IX - Formular política para qualificação sistemática e continuada de recursos humanos na área da pessoa idosa;
- X - Garantir o assessoramento técnico ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, bem como aos órgãos municipais e entidades não governamentais, no sentido de tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei Federal nº 8.842/94;
- XI - articular-se com as Secretarias Estaduais e Órgãos Federais, responsáveis pelas políticas de saúde, assistência social, trabalho, habitação, cultura, educação, esporte, lazer e planejamento, visando a implementação da Política Municipal da Pessoa Idoso;
- XII - prestar apoio técnico e financeiro às iniciativas comunitárias de estudo e pesquisas na área do idoso;
- XIII - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de atendimento a pessoa idosa no Município;
- XIV - criar banco de dados na área do idoso;
- XV - Viabilizar a implantação e manutenção de centros de convivência da pessoa idosa, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficina abrigada de trabalho, atendimentos domiciliares e outros programas;
- XVI - Fornecer recursos humanos e materiais para o bom funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa idosa.

Da mesma forma, estabelece as competências da Secretaria da Assistência Social em seu artigo 23, I:

- a) prestar serviços e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas da pessoa idosa, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais;
- b) promover simpósios, seminários e encontros específicos;
- c) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso no âmbito do Município;

Além disso, a Lei municipal nº 3636/16 (art. 1º, 2º, 3º) reestruturou o funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idoso, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, que coordena a Política Municipal da Pessoa Idosa.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Com a Lei Orgânica da Assistência Social, surgiu a necessidade de organizar um sistema único de assistência social que pudesse articular as ações e implementar tal política, o que deu origem ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS foi instituído pela Resolução nº 130/2005 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), entrou vigor pela Lei nº 12.435/2011 e, pela Resolução nº 33/2012 do CNAS ocorreu a última versão da Norma Básica de Assistência Social – NOB/SUAS.

Em Santa Catarina o SUAS é coordenado pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação em conjunto com a sociedade civil, que participa diretamente do processo de gestão compartilhada. O seu modelo de gestão é descentralizado e participativo. Engloba a participação das três esferas de governo (União, Estados e Municípios) no financiamento da política de assistência social, bem como a aceção clara de suas competências técnicas e políticas.

O SUAS define e organiza os elementos fundamentais e indispensáveis à execução da política de assistência social, permitindo a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial, bem como indicadores de avaliação e de resultados.

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) aprovou o novo modelo de gestão que está sendo implementado por intermédio de uma nova lógica de organização das ações, com a definição de níveis de complexidade do Sistema: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) de média e alta complexidade com a referência no território, avaliando as especificidades das regiões e tamanhos de municípios e principalmente com a centralidade na família.

O SUAS engloba também a oferta de Benefícios Assistenciais, prestados a públicos específicos de forma articulada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de indivíduos em vulnerabilidade social.

A Resolução nº109/2009, publicada pelo CNAS, distribuiu os serviços nas categorias: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de alta Complexidade.

Proteção Social Básica

A Proteção Social Básica (PSB) é destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.

Na estrutura de Proteção Social Básica existem os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

O CRAS é uma unidade pública da política de assistência social integrado ao SUAS, situado em espaços com maiores índices de vulnerabilidade e risco social dos municípios, designado à prestação de serviços e programas socioassistenciais de proteção social básica às famílias e as pessoas e se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS.

A Comissão Intergestores Tripartite (CIT) tipificou os serviços socioassistenciais, os quais foram aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social, por meio da Resolução nº 109/2009 (art. 1º, I), que definiu e delineou três serviços de proteção social básica:

- a) Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCF);
- c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas (SPSB).

Proteção Social Especial

A Proteção Social Especial (PSE) é destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco, que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, entre outros fatos de violações dos direitos.

Existem dois níveis de complexidade na proteção social especial: a média e a alta complexidade. Na média complexidade enquadram-se os serviços que disponibilizam atendimento às famílias e as pessoas com direitos infringidos, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Essa proteção é organizada nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) que são unidades públicas estatais, onde são oferecidos serviços socioassistenciais que demandam acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções de proteção.

Na **proteção social especial de média complexidade** definiu-se cinco serviços (Resolução nº 109/2009, art. 1º, II):

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- b) Serviço Especializado em Abordagem Social;
- c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias;
- e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Os serviços de **proteção social especial de alta complexidade** são aqueles que garantem proteção integral e demandam moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se acham sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando afastamento do convívio familiar e/ou comunitário. Nesta complexidade a Resolução nº 109/2009 (art. 1º, III) definiu os seguintes serviços:

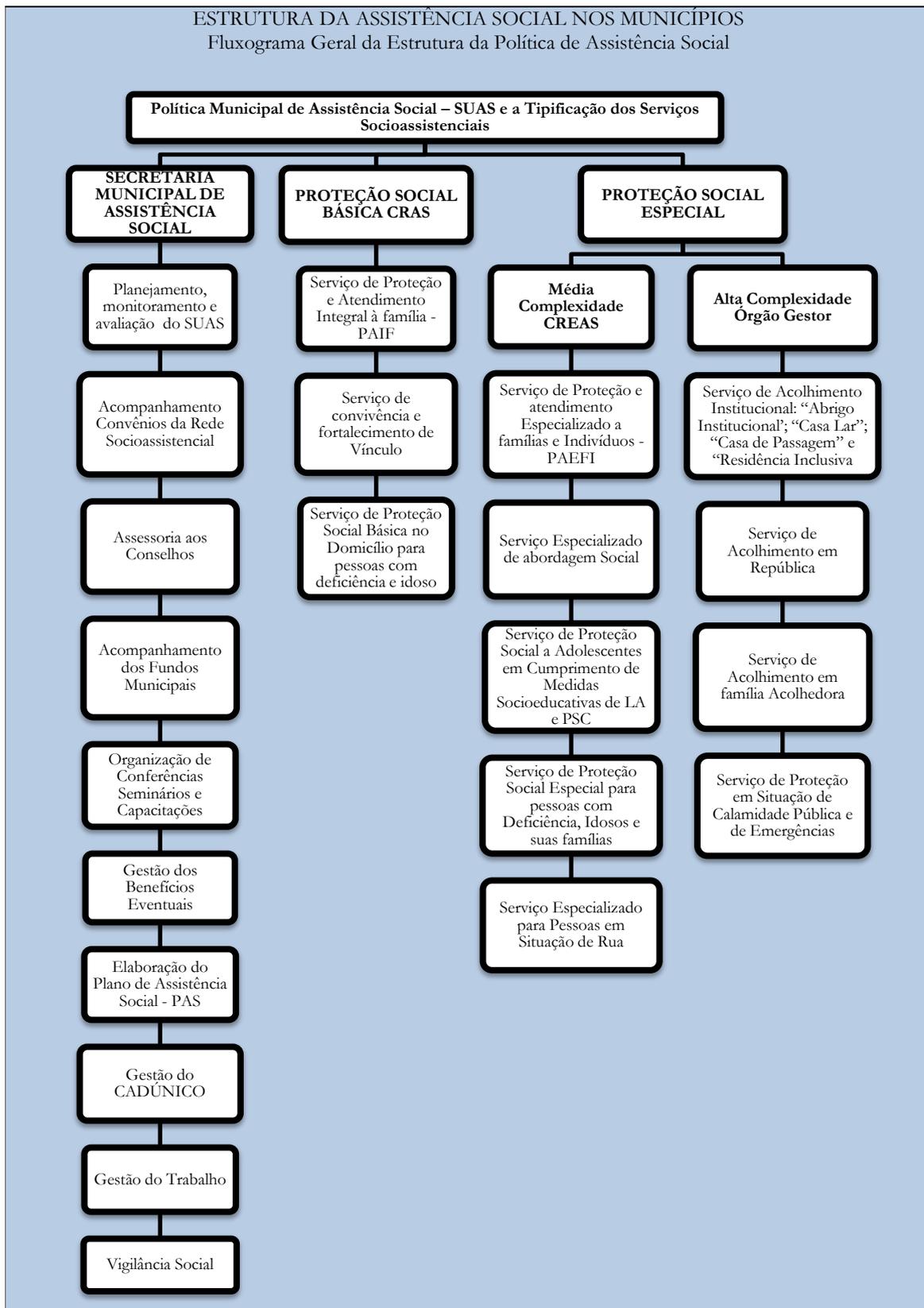
- a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
 - Abrigo institucional;

- Casa-Lar;
- Casa de Passagem;
- Residência Inclusiva.
- b) Serviço de Acolhimento em República;
- c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Em estudos, a Assistente Social da Fecam – Janice Merigo, tipificou os serviços da Política Municipal de Assistência Social, assim realizou o fluxograma da estrutura da assistência social dos municípios, com base na Resolução nº 109/2009, conforme a seguir:

Quadro 04: Estrutura da Resolução nº 109/2009 -Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais

ESTRUTURA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS
Fluxograma Geral da Estrutura da Política de Assistência Social



Fonte: Janice Merigo, Assistente Social da FECAM, 2010, atualizado em 2013. Segundo a Resolução 109/2009 - Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

Modalidades de atendimento prestadas a idosos

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (anexo da Resolução nº 109/2009) definiu que o serviço de acolhimento institucional para idosos pode ser desenvolvido nas modalidades casa-lar e abrigo institucional:

1. Casa-Lar - Atendimento em unidade residencial onde grupos de até 10 idosos são acolhidos. Deve contar com pessoal habilitado, treinado e supervisionado por equipe técnica capacitada para auxiliar nas atividades da vida diária.

2. Abrigo Institucional - Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) - Atendimento em unidade institucional com característica domiciliar que acolhe idosos com diferentes necessidades e graus de dependência. Deve assegurar a convivência com familiares, amigos e pessoas de referência de forma contínua, bem como o acesso às atividades culturais, educativa, lúdica e de lazer na comunidade. O regulamento técnico para o funcionamento das ILPIs foi definido pela Vigilância Sanitária, conforme Resolução da Diretoria Colegiada – RDC/ANVISA nº 283/2005.

A Política Estadual do Idoso (Lei (estadual) nº 11.436/2000) definiu em seu art. 7º como uma das competências dos órgãos e entidades públicas, o incentivo e o estímulo para a criação de alternativas de atendimento ao idoso, por meio de centros de convivência, centros-dia, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares, asilos, albergues, casas de passagem, casas de repouso, clínicas geriátricas, grupos de convivência e outros.

O Decreto nº 1.948/1996, que regulamenta a Política Nacional do Idoso, define as modalidades de atendimento asilar e não asilar:

Art. 3º Entende-se por modalidade asilar o atendimento, em regime de internato, ao idoso sem vínculo familiar ou sem condições de prover à própria subsistência de modo a satisfazer as suas necessidades de moradia, alimentação, saúde e convivência social.

Parágrafo único. A assistência na modalidade asilar ocorre no caso da inexistência do grupo familiar, abandono, carência de recursos financeiros próprios ou da própria família.

Art. 4º Entende-se por modalidade não-asilar de atendimento:

I - Centro de Convivência: local destinado à permanência diurna do idoso, onde são desenvolvidas atividades físicas, laborativas, recreativas, culturais, associativas e de educação para a cidadania;

II - Centro de Cuidados Diurno: Hospital-Dia e Centro-Dia - local destinado à permanência diurna do idoso dependente ou que possua deficiência temporária e necessite de assistência médica ou de assistência multiprofissional;

III - Casa-Lar: residência, em sistema participativo, cedida por instituições públicas ou privadas, destinada a idosos detentores de renda insuficiente para sua manutenção e sem família;

IV - Oficina Abrigada de Trabalho: local destinado ao desenvolvimento, pelo idoso, de atividades produtivas, proporcionando-lhe oportunidade de elevar sua renda, sendo regida por normas específicas;

V - Atendimento domiciliar: é o serviço prestado ao idoso que vive só e seja dependente, a fim de suprir as suas necessidades da vida diária. Esse serviço é

prestado em seu próprio lar, por profissionais da área de saúde ou por pessoas da própria comunidade;

VI - Outras formas de atendimento: iniciativas surgidas na própria comunidade, que visem à promoção e à integração da pessoa idosa na família e na sociedade.

Da mesma forma que na Lei municipal nº 3.025/11 (art. 5º, inciso VII e art. 6º, inciso XV), a nova Política Municipal da Pessoa Idosa (art. 25, inciso VII, Lei nº 3636/16) estabelece como uma de suas diretrizes a priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados, quando desabrigados e sem família. Estabelece ao Município, por meio da Secretaria de Assistência Social, a competência de viabilizar a implantação e a manutenção de centros de convivência da pessoa idosa, centro de cuidados diurnos, casas-lares, oficina abrigada de trabalho, atendimentos domiciliares dentre outros programas (art. 22, inciso XV).

1.2 Visão Geral da Auditoria

Objetivo

A auditoria teve como objetivo verificar se a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu está cumprindo sua obrigação de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos do idoso na formulação, execução, acompanhamento e avaliação da política municipal do idoso?

Para atingir o objetivo foram elaboradas quatro questões de auditoria:

- **1ª** - As atividades de planejando, monitoramento e avaliação adotados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu, contribuem para o atendimento das políticas públicas relacionadas à pessoa idosa?
- **2ª** – Os serviços de proteção social no município tornam possível a execução da política municipal do idoso?
- **3ª** – O Conselho Municipal do Idoso está estruturado para acompanhar e fiscalizar a Política Municipal do Idoso?
- **4ª** – A Secretaria de Assistência Social e Habitação disponibilizam recursos específicos e os utiliza na assistência ao idoso no município?

Metodologia

Inicialmente realizou-se entrevistas formais para o levantamento de dados e informações sobre a assistência ao idoso no Estado e nos municípios com alguns atores diretamente envolvidos com o tema, para os quais se registra especial agradecimento, sendo eles: Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST); Conselho Estadual do

Idoso (CEI); Núcleo de Estudos da Terceira Idade (NETI/UFSC); Coordenadoria do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Terceiro Setor do Ministério Público de Santa Catarina; Federação Catarinense de Municípios (Fecam); Coordenadoria Estadual do Idoso; Secretarias Municipais de Assistência Social de Florianópolis, São José, Biguaçu e Itajaí e Conselhos Municipais do Idoso de Florianópolis, São José e Itajaí.

A metodologia e as técnicas utilizadas no levantamento desta auditoria compreenderam, ainda, solicitação e análise de documentos à SMASH de Biguaçu e busca na *internet* de legislação, artigos e matérias relacionadas ao tema. No planejamento foram realizadas as técnicas SWOT, DVR, Espinha de Peixe, Matriz de Critérios e Matriz de Planejamento.

A execução compreendeu solicitação e análise de documentos *in loco* com aplicação de papéis de trabalho na SMASH, no CREAS, no CRAS e no Centro de Convivência de Idosos de Biguaçu (CCI), além de entrevistas.

Volume de recursos fiscalizados

Para o computo do volume de recursos fiscalizados, levantou-se os valores do comparativo da despesa autorizada com a liquidada do município de Biguaçu na assistência social, constante no Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), dos anos de 2013 e 2014 (fls. 341-73).

O orçamento da Assistência Social no FMAS apresenta as subfunções de Assistência ao Idoso, ao Portador de Deficiência, a Criança e ao Adolescente e Comunitária.

Quadro 05: Valores orçados e liquidados em 2013 para a Assistência Social no FMAS.

2013							
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	CRÉDITOS				DESPESA LIQUIDADADA (5)	PERCENTUAL DA DESPESA LIQUIDADADA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL POR SUBFUNÇÃO	PERCENTUAL DE LIQUIDAÇÃO (6=5/1)
	ORÇADOS (1)	SUPLEMENTADOS (2)	ANULADOS (3)	TOTAL (4=1+2-3)			
ASSISTÊNCIA SOCIAL	3.779.000,00	664.686,19	885.508,00	3.558.178,19	2.941.356,83	100%	77,83%
ASSISTÊNCIA AO IDOSO	218.000,00	12.000,00	95.200,00	134.800,00	127.761,79	4,35%	58,61%
ASSISTÊNCIA AO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA	50.000,00	1.033,60	35.000,00	16.033,60	0,00	0,00	0%
ASSISTÊNCIA A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	1.391.000,00	107.344,02	158.790,00	1.339.554,02	1.286.075,19	43,72%	92,46%
ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	2.120.000,00	544.308,57	596.518,00	2.067.790,57	1.527.519,85	51,93%	72,05%

Fonte: Comparativo da despesa orçada com a liquidada do município de Biguaçu do ano de 2013 (fls. 341-51).

Quadro 06: Valores orçados e liquidados em 2014 para a Assistência Social no FMAS.

2014			
CRÉDITOS			

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	ORÇADOS (1)	SUPLEMENTADOS (2)	ANULADOS (3)	TOTAL (4=1+2-3)	DESPESA LIQUIDADADA (5)	PERCENTUAL DA DESPESA LIQUIDADADA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL POR SUBFUNÇÃO	PERCENTUAL DE LIQUIDAÇÃO (6=5/1)
ASSITÊNCIA SOCIAL	5.524.000,00	2.540.318,09	1.933.770,81	6.130.547,28	3.961.034,57	100%	71,71%
ASSISTÊNCIA AO IDOSO	1.275.000,00	195.330,00	81.530,00	1.388.800,00	380.131,51	9,60%	29,81%
ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	884.000,00	1.510.888,23	389.615,00	2.005.273,23	1.598.532,94	40,35%	180,83%
ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	3.365.000,00	834.099,86	1.462.625,81	2.736.474,05	1.982.370,12	50,05%	58,91%

Fonte: Comparativo da despesa autorizada com a liquidada do município de Biguaçu do ano de 2014 (fls. 352-64).

Na Assistência ao Idoso, de acordo com a Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação (SASH), constam somente os recursos aplicados no Centro de Convivência para Idosos (CCI), onde ocorrem atividades para grupos de idosos não referenciados. Os gastos com idosos nas proteções sociais básica e especial são registrados nas subfunções Assistência Comunitária e Assistência à Criança e ao Adolescente. Deste modo, utilizou-se os valores orçados no FMAS para a assistência social, como recursos fiscalizados nesta auditoria, que somados os exercícios de 2013 e 2014, foram na ordem de R\$ 9.303.000,00. Pelo quadro nº 5 observa-se que o percentual efetivamente utilizado para a assistência ao idoso foi de 58,61%, em 2013; e no quadro nº 6, foi de apenas 29,81% em 2014. Verifica-se que a maior parte do valor orçado não foi efetivamente gasto para a assistência ao idoso.

Quadro 07: Valores orçados na assistência FMAS de 2013 e 2014.

		2013	2014	TOTAL
FMAS	Assistência Social	3.779.000,00	5.524.000,00	9.303.000,00

Fonte: Valores orçados pela SMASH e FMAS (fls. 341-73)

2. ANÁLISE

Os achados da auditoria estão relacionados e apresentados com base nas quatro questões de auditoria definidas durante a etapa de planejamento.

2.1 – Achados relativos à 1ª Questão de Auditoria

As atividades de planejando, monitoramento e avaliação adotadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação contribuem para o atendimento das políticas públicas relacionadas à pessoa idosa?

Para responder a primeira questão de auditoria se verificou, por meio de entrevistas e requisição de documentos, quais ações de planejando, monitoramento e avaliação a SMASH têm efetuado para o atendimento das políticas públicas da assistência ao idoso no Município.

Para fins de planejamento, buscou-se identificar se a SMASH tinha conhecimento da situação do idoso residente no município de Biguaçu. Nesse sentido, requereu-se à SMASH os dados da situação do idoso no município, compilados de forma a ser possível a sua utilização para subsidiar as ações de assistência ao idoso.

Requereu-se, também, quais as atividades e meios de planejamento da SMASH na assistência ao idoso, como é feita a execução, e como é realizado o monitoramento e avaliação destas ações.

Após a aplicação dos procedimentos de auditoria, identificaram-se deficiências no diagnóstico parcial e no planejamento, bem como, a ausência de monitoramento e avaliação das ações da política pública municipal ao idoso, conforme segue.

2.1.1 - Diagnóstico parcial da situação do idoso no município, que visa subsidiar plano de ação

Para gerir os recursos disponibilizados para a assistência social, a SMASH deve ter ferramentas de planejamento, controle e gestão, de forma a assegurar a eficiência e a eficácia dos seus serviços. Uma ferramenta indispensável para a definição de uma política pública social é a elaboração do diagnóstico social.

A previsão da realização de diagnóstico da realidade do idoso no Município está prevista no inc. VI do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/11, transcrita:

Art. 6º - Ao Município, através da Secretaria Municipal de Assistência Social, compete:

...

IV - Elaborar e manter atualizado o diagnóstico da realidade do idoso no Município, visando subsidiar a elaboração do plano de ação;

Reforçando essa Previsão, observa-se na Lei Complementar Federal nº 8.842/1994, art. 10, I, d, com a Resolução nº 33/2012 do CNAS, quanto à territorialização e a realização a cada quadriênio (art. 20 e 21), respectivamente:

Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:

I - na área de promoção e assistência social:

...

d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso;

Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.

Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades.

Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer:

I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;

II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;

III – reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.

IV – utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações.

Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública.

De acordo com Idáñez, Maria José Aguilar, em seu artigo *Diagnóstico Social: conceitos e metodologias*⁵, diagnóstico social não se realiza só para saber “o que acontece”, realiza-se também para saber “o que fazer”, por isso, o diagnóstico possui dois prognósticos ou finalidades: servir de base para programar ações concretas e proporcionar um quadro de situação que sirva para selecionar e estabelecer as estratégias de atuação.

De acordo com a mesma autora, o diagnóstico social é um processo que envolve a elaboração e a sistematização de informações para conhecer os problemas e necessidades de um contexto, as causas e a evolução ao longo do tempo, os fatores condicionantes e de risco e as suas tendências previsíveis, para o estabelecimento de prioridades e estratégias de intervenção, para que se possa determinar o grau de viabilidade e eficácia, considerando os meios disponíveis como as forças e atores envolvidos:

O diagnóstico social é um processo de elaboração e sistematização de informação que implica conhecer e compreender os problemas e necessidades dentro de um determinado contexto, as suas causas e a evolução ao longo do tempo, assim como os fatores condicionantes e de risco e as suas tendências previsíveis; permitindo uma discriminação dos mesmos, consoante a sua importância, com vista ao estabelecimento de prioridades e estratégias de intervenção, de forma que se possa determinar de antemão o seu grau de viabilidade e eficácia, considerando tanto os meios disponíveis como as forças e atores sociais envolvidos nas mesmas.

⁵<http://www.eas.pt/wp-content/uploads/2014/01/diagnostico-social-Diagn%C3%B3stico-Social-conceitos-e-metodologias-Maria-Jos%C3%A9-Aguilar-Id%C3%A1%C3%B1ez-e-Ezequiel-Ander-Egg-.pdf>, acesso em 02/02/15.

Para a realização do diagnóstico social, a autora apresenta que, na prática, deve ser realizada uma série de tarefas ou ações-chave, a saber:

1. Identificação das necessidades, problemas, interesses e oportunidades de melhoria que apresenta uma dada situação.
2. Identificação dos fatores casuais ou determinantes, fatores condicionantes e de risco.
3. Prognóstico da situação, num futuro mediato e imediato.
4. Identificação dos recursos e meios de ação, existentes e potenciais.
5. Determinação de prioridades, em relação às necessidades e problemas detectados.
6. Estabelecimento das estratégias de ação, necessárias para enfrentar com êxito os problemas que se apresentam em cada conjuntura.
7. Análise das contingências para o estabelecimento do grau de viabilidade e eficácia da intervenção.

Conforme, ainda, o Caderno de Informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Diagnóstico para gestão municipal⁶ um diagnóstico deve contemplar o levantamento de informações sobre as características do público-alvo a atender, as potencialidades e fragilidades da base econômica local e regional, os condicionantes ambientais, a capacidade e experiência de gestão local e regional e o nível de participação da sociedade.

Um bom diagnóstico para programas públicos deve contemplar o levantamento de informações sobre as características do público-alvo a atender, as potencialidades e fragilidades da base econômica local e regional (que pode criar condições melhores ou mais desafiadoras para o programa), os condicionantes ambientais (que restringem certas estratégias de desenvolvimento e potencializam outras), a capacidade e experiência de gestão local e regional (fator da maior importância face a complexidade das intervenções públicas) e o nível de participação da sociedade (que pode garantir maior controle social dos recursos e dos resultados dos programas).

Ou seja, um diagnóstico para políticas públicas deve se caracterizar como um estudo da situação de uma determinada população e sua região, com textos descritivos ou analíticos, tabelas de dados e, especialmente, indicadores específicos sobre vários aspectos da realidade local e regional.

O mesmo Caderno do MDS sugere para Gestão Municipal, as informações que devem possuir um diagnóstico para programas sociais:

- Análise do público-alvo a atender
- Tendências do crescimento demográfico
- Perspectivas de crescimento futuro da população e público atendido
- Características educacionais, habitacionais e saúde da população

⁶ <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/dadosSv/Boletim-diag-mun.pdf>, acesso em 03/02/2015.

- Condição de atividade da força de trabalho, ocupação e rendimentos
- Beneficiários de outros programas sociais

Análise do contexto econômico regional

- Tendências do desenvolvimento regional (indústria, comércio, agropecuária)
- Perspectivas de investimento público e privado
- Infraestrutura viária, transporte e comunicações
- Estrutura do emprego e ocupações mais e menos dinâmicas

Análise dos condicionantes ambientais

- Identificação de áreas de Proteção e restrições
- Passivos e agravos ambientais
- Oportunidades de exploração do turismo e desenvolvimento sustentável

Análise da Capacidade de Gestão Local

- Estrutura administrativa já instalada
- Quantidade e Características do pessoal técnico envolvido ou disponível
- Experiência anterior na gestão de programas

Análise da Participação Social

- Comissões de Participação Popular/Social existentes
Histórico/Cultura de Participação

Deste modo, tem-se como indispensável para o planejamento das ações da SMASH na assistência ao idoso, que se conheça a situação do idoso no município, por meio de dados e indicadores, consolidados na forma de um diagnóstico, que demonstre onde a Administração deve empregar mais recursos. A importância do diagnóstico reside no princípio de que é preciso primeiramente conhecer a realidade para se poder agir com eficácia.

Isso quer dizer que o diagnóstico se situa na fase inicial da implantação de uma Política Pública, pois é a partir dele que o município terá as informações básicas para a programação de suas ações. E não se trata somente de ter informações sobre o objeto, mas de ter uma boa base para a realização da intervenção social. É a partir dele que se obtêm informações para a elaboração de um plano, um programa, um planejamento estratégico.

Com isso, para a implantação da Política na Assistência ao Idoso, há em primeiro lugar a necessidade de se conhecer a realidade do idoso no município, para após se realizar o planejamento, a execução, a coordenação, o monitoramento e a avaliação da Política.

A competência das ações na área do idoso, incluindo a incumbência de levantar a situação social do idoso, seja por meio próprio ou pelo financiamento de estudos, levantamentos ou pesquisas, cabe a SMASH, por se tratar do órgão de assistência social do município, conforme descreve a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/94):

Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:

I - na área de promoção e assistência social:

...

d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso;

Sobre o assunto, o inciso III do art. 183 da Lei Orgânica do Município dispõe que o município implementará a Política Municipal do Idoso e “prestará apoio técnico e financeiro às iniciativas comunitárias de estudo, pesquisa e divulgação da causa do idoso” bem como, o art. 6º da Política Municipal do Idoso - Lei municipal nº 3.025/11 - apresenta que compete ao município, por meio da SMASH, dentre outras ações, participar da formulação, implementação, acompanhamento e avaliação da Política Municipal do Idoso; elaborar e manter atualizado o diagnóstico da realidade do idoso no município, visando subsidiar o plano de ação; coordenar e elaborar o plano de ação governamental integrado para implementação da política municipal do idoso e proposta orçamentária; e criar banco de dados na área do idoso.

A Política Municipal do Idoso, no inciso VIII do art. 5º, estabelece como uma de suas diretrizes o apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento, inclusive quanto ao aspecto preventivo, visando melhoria na qualidade de vida do idoso e, no inciso I do art. 9º, que compete ao Conselho Municipal do Idoso (CMI) “propor e aprovar a elaboração de diagnóstico da população idosa do Município, sob os aspectos biopsicossociais, político, econômico e cultural, no âmbito municipal”.

E, ainda, de acordo com a Resolução nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS é responsabilidade dos municípios organizar a oferta de serviços de forma territorializada, em áreas de maior vulnerabilidade e risco, de acordo com o diagnóstico socioterritorial.

Art. 17. São responsabilidades dos Estados:

...

IX - organizar a oferta de serviços de forma territorializada, em áreas de maior vulnerabilidade e risco, de acordo com o diagnóstico socioterritorial;

A Resolução nº 33/2012 do CNAS, em seus artigos 20 e 21, apresentam que o diagnóstico socioterritorial deve ser realizado a cada quadriênio e faz parte do Plano de Assistência Social de cada esfera de Governo, destacando o que ele precisa para ser elaborado.

Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.

Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades.

Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer:

- I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;
 - II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;
 - III – reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.
 - IV – utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações.
- Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública.

Disso, considerando-se as competências da SMASH e do CMI, questionou-se a existência de dados e indicadores e do diagnóstico parcial da situação do idoso no município.

A SMASH, por meio do Ofício nº 38/2015, de 22/05/15 (fl. 160), apresentou o documento “Diagnóstico parcial do Idoso – Dezembro de 2014” (fls. 205-29) com dados do Censo 2010 e do Sistema de Informação da Atenção Básica (SIABS) de 2014, acerca do número de idosos no município. Além disso, traz dados de atendimentos de idosos no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS,) no Centro de Convivência de Idosos (CCI) e no Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), bem como dados dos idosos que recebem o Benefício de Prestação Continuada.

Ao analisar o documento, constatou-se que este contém dados e indicadores sobre a situação do idoso, porém não identifica as necessidades, problemas, interesses e oportunidades de melhoria; as possíveis causas e a evolução ao longo do tempo; os fatores condicionantes e de risco e as suas tendências previsíveis, dentre outras informações, para o estabelecimento de prioridades e estratégias de intervenção, para ser considerado um diagnóstico completo.

Ao questionar a SMASH sobre o armazenamento dos dados e indicadores sobre o idoso no município, esta informou, por meio do Ofício nº 102/2014, de 19/12/14, item 9 (fl. 07 e 07 v) que está implantando desde setembro de 2014 um sistema informatizado para todos os serviços da Secretaria. O sistema é o Fly Social Plus da Betha Sistemas, que está sendo alimentado, não havendo ainda a possibilidade de impressão de relatório de dados.

A Política Municipal do Idoso, estabelecida por meio da Lei municipal nº 3.025/11, apresenta como uma de suas diretrizes a implantação de um sistema de informações para a elaboração de indicadores para a Política do Idoso e como competência da SMASH a criação de um banco de dados na área do idoso.

- Art. 5º A Política Municipal do Idoso, no desenvolvimento de suas ações, terá como base as seguintes diretrizes:
- (...)
 - IV - implementação de um sistema de informações...

Art. 6º - Ao município através da Secretaria Municipal de Assistência Social, compete:
(...)

XIX – criar banco de dados na área do idoso.

Constatou-se que o sistema Fly Social não estava sendo alimentado, conforme entrevista com os profissionais do CRAS e CREAS. Estes profissionais reclamaram do sinal da internet e da falta de pessoal, pois ainda realizam os prontuários manualmente.

Buscou-se saber, também, se existia Plano Municipal de Assistência ao Idoso. A SMASH informou, por meio do item 2 do Ofício nº 102/14 (fl. 07), que não elaborou plano específico de assistência ao idoso, porém as ações estão descritas no Plano Municipal da Assistência Social (PMAS) 2014/2017 (fls. 46-133), bem como a execução dos serviços, programas e projetos da proteção social básica e especial, sendo que a política de assistência social prioriza o atendimento a família.

Sobre o assunto, tem-se que para a implementação da Lei Orgânica da Assistência Social foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, sendo que a Assistência Social está dividida de acordo com os níveis de complexidade do Sistema: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade com a referência no território, avaliando as especificidades das regiões e tamanhos de municípios e principalmente com a centralidade na família.

Ou seja, não há exatamente uma divisão entre o atendimento de crianças, idosos, portadores de deficiência, famílias e pessoas economicamente vulneráveis que são atendidos em todos os níveis, mas sim o atendimento do núcleo familiar. Porém, pelo atendimento do núcleo familiar são colhidos dados, incluindo sobre idosos, que poderiam ser utilizados para a realização do diagnóstico.

Ademais, na forma do art. 6º da Política Municipal do Idoso, consta dentre as competências da SMASH “elaborar e manter atualizado o diagnóstico da realidade do idoso no Município, visando subsidiar a elaboração do plano de ação” (inciso IV); “participar da formulação, implementação, acompanhamento e avaliação da Política Municipal do Idoso” (inciso II); e “viabilizar a implantação e manutenção de centros de convivência do idoso, centros de cuidados diurnos, casas-lar, oficina abrigada de trabalho, atendimentos domiciliares e outros programas” (inciso XV), nesta última ação, não há como cumprir sem se conhecer a realidade do idoso.

Em que pese a Assistência Social ter como foco todos os grupos que estejam em situação de vulnerabilidade, isso não retira a necessidade de ser realizado um diagnóstico de todos aqueles que dela necessitam, para que a Secretaria possa atuar com maior eficácia ou; que

o Plano Municipal da Assistência Social do município contemple também capítulos específicos com dados, indicadores, conclusões e ações para cada segmento, para que haja equidade nas ações de assistência.

Para completar a análise, examinou-se as ações previstas no Plano Municipal de Assistência Social - PMAS 2014-2017, constantes no item 13 – Rede Socioassistencial (fls. 93v-130); os documentos apresentados com planejamento anual da assistência ao idoso de 2013 e 2014 (fls. 176-83) e; o planejamento da assistência social de 2013, 2014 e 2015 (fls. 184-88).

Das 27 ações previstas no Plano para o quadriênio 2014/2017, apenas três tratam do idoso - Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e outra para o Centro de Convivência de Idosos (CCI) - grupo de idosos.

Quadro 08: Ações do Plano Municipal da Assistência Social 2014/2017.

AÇÕES DO PLANO DE AÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 2014/2017					
PROJETO	OBJETO	EXECUÇÃO	META	VALOR	ATIVIDADES
Manutenção do CRAS	Realizar reformas e adequações nas instalações físicas e despesas de custeio	01/2014 a 12/2017	Uma unidade	R\$ 40.000,00/ano	Obras de readequação do espaço físico, pagamento de aluguel, água, luz, telefone e internet, materiais permanentes e de consumo.
Construção do CRAS	Construção de um CRAS	01/2014 a 12/2017	Uma unidade	R\$ 180.000,00	Aquisição de terreno, projeto e execução
PAIF	Executar as ações referentes ao PAIF	01/2014 a 12/2017	2.500 atendimentos	R\$ 171.600,00/ano	Materiais de consumo e custeio, realização de grupos de convivência familiar e comunitária, grupo de mulheres, população indígena, oficinas de capacitação e geração de renda, contratação de profissionais e recursos humanos, capacitação continuada, manutenção de veículo, seminários, projeto roda de conversa e ação de cidadania nos bairros.
Manutenção do Recria	SCFV para crianças e adolescentes	01/2014 a 12/2017	1 unidade	R\$ 197.200,00/ano	Pagamento de aluguel, contratação de prestação de serviço, pagamento de água, luz, gás, capacitação continuada.
SCFV	Adolescentes de 6 a 17 anos	01/2014 a 12/2017	130 crianças	R\$ 122.200,00/ano	Aquisição de alimentos, contratação de recursos humanos, atendimento psicossocial, organização das oficinas, aquisição de materiais de higiene e limpeza, contratação de prestação de serviços.
CCI	Atender a população IDOSA do município com atividades de lazer, artísticas e culturais	01/2014 a 12/2017	9.864 idosos	R\$ 228.500,00	Aquisição de quilometragem das empresas de transporte, contratação de prestação de serviço, manutenção e limpeza de fossa, caixa de água, contratação de atividades diversas, aquisição de alimentos, material de consumo e limpeza, aquisição de material permanente, contratação de recursos humanos, oficinas de lazer.
BPC	Atender, orientar, acompanhar e encaminhar a população IDOSA e deficiente ao BPC	01/2014 a 12/2017	500 pessoas/ano	R\$ 20.000,00/ano	Cadastro, atendimento social, busca ativa, campanhas publicitárias
AÇÕES DO PLANO DE AÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 2014/2017					
PROJETO	OBJETO	EXECUÇÃO	META	VALOR	ATIVIDADES
BPC na Escola	Contribuir para que crianças e adolescentes beneficiárias do BPC tenham condições de acesso à escola	01/2014 a 12/2017	80 crianças e adolescentes/ano	R\$ 6.500/ano	Identificar as principais barreiras de pessoas com deficiências para o acesso a escola, identificar os beneficiários do BPC até 18 anos que estão fora da escola
Benefício Eventual	Atender os benefícios previstos no art. 22 da Lei Orgânica da Assistência Social	01/2014 a 12/2017	5.500 benefícios/ano	R\$ 325.000,00/ano	Pagamento do Benefício Eventual para auxílio funeral, de natalidade e auxílio aluguel, aquisição de alimentos, aquisição de passagens, aquisição de enxoval e contratação de recursos humanos

AÇÕES DO PLANO DE AÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 2014/2017					
PROJETO	OBJETO	EXECUÇÃO	META	VALOR	ATIVIDADES
ACESSUAS/PRONATEC	Buscar autonomia das famílias usuárias da Política de Assistência Social.	01/2014 a 12/2017	800 matrículas	R\$ 508.000,00	Aquisição de material de consumo, expediente e de limpeza, contratação de recursos humanos, pagamento de aluguel de imóvel, aquisição de vale transporte e capacitação da equipe técnica.
Manutenção do Bolsa Família	Atender as famílias de baixa renda	01/2014 a 12/2017	1.800 famílias/ano	R\$ 169.250,00/ano	Cadastro, visitas domiciliares, contratação de prestação de serviço, contratação de agentes sociais, oficinas de capacitação, contratação de recursos humanos, aquisição de materiais de expediente e limpeza, manutenção de veículo.
Manutenção do Cadastro Único	Manter o programa de registro de indicadores em territórios de vulnerabilidade	01/2014 a 12/2017	1250/ano	R\$ 20.000,00/ano	Operacionalização do programa, cadastro e busca ativa.
CREAS	Manutenção do Equipamento	01/2014 a 12/2017	ação continuada	R\$ 100.000,00/ano	Aquisição de materiais, palestras, campanhas publicitárias de combate à violência, busca ativa, contratação de assessoria, capacitação continuada, contratação de recursos humanos e manutenção de veículo automotor
Construção do CREAS	Construção do CREAS	01/2014 a 12/2017	1 equipamento	R\$ 210.000,00	Aquisição de terreno, confecção de projeto e execução do projeto
PAEFI	Atendimento psicossocial de proteção imediata à famílias que tenham um ou mais dos seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos, com atendimento técnico especializado	01/2014 a 12/2017	600 famílias	R\$ 104.850,00	Diagnóstico da situação de violência no município, acompanhamento psicossocial, mobilização e campanhas de prevenção de violências, contratação de recursos humanos, aquisição de materiais, contratação de prestação de serviço, busca ativa, capacitação continuada, manutenção de veículo
Acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de Liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade	Proporcionar o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento à medidas previstas no ECA pelo CREAS	01/2014 a 12/2017	30 adolescentes	R\$ 82.000,00/ano	Atendimento psicossocial, relatórios e encaminhamento ao judiciário em relação aplicação da medida socioeducativa, aquisição de materiais, contratação de oficinas, campanha de prevenção de drogas
Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, IDOSOS e suas famílias	atender pessoas com deficiência física, mental, visual, auditiva e deficiências múltiplas	01/2014 a 12/2017	200 pessoas	R\$ 35.500,00	Convênio com ONGs que ofertam serviços da política de assistência social, oficina com cuidadores, aquisição de materiais, palestras, campanha publicitária de combate a violência
Serviço de abordagem social	realização de busca ativa de situação de direitos com crianças, adolescentes, IDOSOS, mulheres, pessoas com deficiência nos territórios de maior vulnerabilidade no município	01/2014 a 12/2017	100 atendimentos	R\$ 120.000,00/ano	Atendimento psicossocial, atendimento, orientação, encaminhamentos, visitas domiciliares, busca ativa e contratação de prestação de serviço.
Abrigo institucional municipal	Garantir acolhimento e oferecer atenção especializada, visando a reconstrução dos vínculos familiares e comunitários e a conquista de maior grau de autonomia e independência individual/familiar e social, sendo vedadas práticas segregacionistas e restritivas de liberdade	01/2014 a 12/2017	30 crianças e/ou adolescentes	R\$ 198.250,00/ano	Atendimento psicossocial, Relatórios e encaminhamentos ao judiciário relativo ao acompanhamento do abrigo e ações de adoção, aquisição de materiais, contratação de recursos humanos, capacitação continuada, contratação de serviço de manutenção do abrigo, pagamento de aluguel, aquisição de medicamentos, aquisição de material pedagógico
Convênio com entidades beneficentes de assistência social que executam serviços de proteção especial de alta complexidade	Repasse financeiro através de convênio para instituições beneficentes de assistência social para auxiliar na manutenção da instituição	01/2014 a 12/2017	3 instituições	R\$ 54.750,00/ano	Estabelecimento de convênios para prestação de serviços de proteção social especial
Gestão do trabalho	Organizar a gestão do trabalho da política de assistência social no município	06/2014 a 12/2017	100 funcionários	R\$ 10.000,00/ano	Reuniões, formação de comitê, elaboração de cartilha, palestras, implantação da gestão no trabalho, capacitação da equipe técnica
Gestão do SUAS	Organizar a gestão do SUAS da política de assistência social no município	06/2014 a 12/2017	100 funcionários	R\$ 12.000,00/ano	Reuniões, passagens e diárias, palestras, implantação da gestão do SUAS, capacitação da equipe técnica
Manutenção do Conselho Tutelar	Garantir os recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar	01/2014 a 12/2017	01 unidade	R\$ 125.000,00/ano	aquisição de materiais, manutenção de veículo, pagamento de aluguel, pagamento de diárias, pagamento de capacitação, campanhas educativas

AÇÕES DO PLANO DE AÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL 2014/2017					
PROJETO	OBJETO	EXECUÇÃO	META	VALOR	ATIVIDADES
Inclusão Digital	Proporcionar o acesso a inclusão digital da população em situação de vulnerabilidade social através de ofertas de cursos de capacitação em unidades públicas e entidades beneficentes de assistência social em parceria com SEPLAN e Banco do Brasil, Fórum, Proactiva	01/2014 a 12/2017	27 núcleos de inclusão digital	R\$ 12.000,00/ano	Doação de microcomputadores, aquisição de periféricos, capacitação de agentes de inclusão digital
Programa de Segurança Alimentar e Nutricional	Realizar praticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social e econômica e ambientalmente sustentáveis	01/2014 a 12/2017	Implantar o programa	R\$ 0,00	Fomento de atividades junto a agricultura familiar, promover atividades relacionadas à educação e segurança alimentar
Convênio com entidades prestadoras de serviços, assessoramento e defesa do cidadão	Auxiliar financeiramente as ONGs e Associações através de repasse de recursos para material e consumo	01/2014 a 12/2017	25 entidades	R\$ 36.000,00	Custeio de materiais
Manutenção da Gerência de Vigilância Socioassistencial, monitoramento e avaliação	Implantar a Gerência de Vigilância Socioassistencial	01/2014 a 12/2017	implantar uma Gerência	R\$ 10.000,00	Aquisição de materiais, aquisição de programa para monitoramento e avaliação dos programas, mapeamento de instituições do município, capacitação continuada

Fonte: Plano Municipal da Assistência Social 2014/2017 (fls. 46-133).

Os documentos referentes ao planejamento anual da assistência ao idoso apresentam as atividades desenvolvidas no CCI, como ginástica, jogos, danças, bailes, passeios, festas, artesanatos e artes e; o planejamento da assistências social 2014-2017 apresenta ações e projetos por proteção social, no qual inclui relacionados ao idoso convênios com ONGs para vagas em ILPI; capacitação para os abrigos; roda de conversa; serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias; campanha violência contra idoso; reestruturação do Conselho do Idoso; campanha fundo do idoso e ações no CCI.

Contudo, da análise da documentação enviada pela SMASHI, concluiu-se que há um diagnóstico parcial da situação do idoso no município, que não existe um plano de ação de assistência ao idoso no município, com base em um diagnóstico, e que há um sistema informatizado da assistência social, com resistência à implementação, não específico da situação do idoso.

Assim sendo, a Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação, deve:

- Completar o diagnóstico parcial da situação do idoso no município com aspectos biopsicossociais, político, econômico e cultural no âmbito municipal, com identificação de recursos e meios de ação, determinação das prioridades e estabelecimento de estratégias de ação de acordo com o disposto no inciso IV do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/11, (Política Municipal do Idoso de Biguaçu);
- Realizar plano de ação de assistência ao idoso no município, com base no diagnóstico, conforme o inciso II e IV do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/11, (Política Municipal do Idoso de Biguaçu);

- Normatizar a utilização de sistema de assistência social para os funcionários da Secretaria Municipal de Assistência Social de Biguaçu.

Espera-se que o idoso seja contemplado na política municipal de assistência social de forma equitativa.

2.1.1.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 489-490/493):

3.1.1.1 – A Secretaria contratou Sistema de Informação para cadastro dos usuários e para facilitar a busca de relatórios para diagnósticos.

Assim, quanto as atividades de planejamento, monitoramento e avaliação, devido a precariedade de recursos humanos e sobrecarga das profissionais que trabalham na gestão com mais de uma função, o diagnóstico ficou aquém da necessidade solicitada; Neste sentido, a Gerência de Vigilância Socioassistencial da Secretaria estava migrando os dados e atendimentos para o sistema Fly Social, porém a empresa responsável Betha Sistemas não participou da licitação deste ano (2016) e está implantado novo sistema, da empresa IPM, ganhadora da licitação.

Informamos que até o momento a empresa Betha Sistemas não repassou o banco de dados da Secretaria, onde já havia lançamento de mais de 2.500 cadastros.

Desde 23/05/2016, a empresa IPM está implantando o novo sistema e capacitando os trabalhadores do SUAS.

Ainda informamos que a gestão conta com mais de 01 Gerente (Proteção Social Especial), funcionária efetiva e uma estagiária (nível superior de Serviço Social).

(...)

3.1.1.2 – Informamos que estava em tramitação a nova Lei do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa – CMDPI, lei n. 3636/2016. A Lei foi aprovada no dia 29/04/2016, porém a legislação foi alterada pela Câmara de Vereadores que fez uma emenda colocando sua participação e deixando o conselho não paritário. O Prefeito vetou, mas o veto foi derrubado. Na referida legislação permanece a responsabilidade da Secretaria em elaborar e manter atualizado o diagnóstico, bem como coordenar e elaborar o Plano de Ação para implementação da Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa.

3.1.2.1 - Conforme dito acima, devido a não participação da empresa Betha, que fornecia o Sistema Fly Social da licitação do serviço para 2016, estamos migrando para o novo Sistema, da empresa IPM, ganhadora da licitação. Em virtude disto, estamos no período de implantação e capacitação do referido sistema. Porém, com o concurso, deverá ocorrer nova capacitação quando houver a troca de funcionários ACT's para efetivos.

2.1.1.2 Análise dos Comentários dos Gestores

Com relação à necessidade de completar o diagnóstico parcial da situação dos idosos (Item 3.1.1.1 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), as informações prestadas pela Secretaria, principalmente com relação à implantação de um novo sistema informatizado e a capacitação dos trabalhadores do SUAS, desde 23/05/2016, estão em consonância com o apresentado neste Relatório, porém as medidas necessitam ser implementadas.

No que se refere à realização do plano de ação de assistência ao idoso no Município, com base no diagnóstico (Item 3.1.1.2 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), a Secretaria informa que a partir da aprovação da Lei municipal nº 3.636/2016 permanece a responsabilidade da Secretaria em elaborar e manter atualizado o diagnóstico, bem como coordenar e elaborar o Plano de Ação para implementação da Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa e que foi acrescentada mais uma vaga ao Conselho, ficando o mesmo sem paridade.

Não obstante que tal informação não interfira na responsabilidade da Secretaria em coordenar e elaborar o Plano de Ação para implementação da Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, ressalta-se que o princípio da paridade, previsto no art. 6º da Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842/94, deve ser observado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Biguaçu, pois garante que a representação dos diferentes segmentos seja feita por igual número de representantes do poder público e da sociedade civil.

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Em relação à normatização da utilização de Sistema Informatizado para os funcionários (Item 3.1.2.1 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), a Secretaria informou que devido à implantação do novo sistema informatizado os funcionários serão capacitados. Todavia, a recomendação foi no sentido regulamentar, por meio de uma norma, a utilização do sistema informatizado para que os funcionários sejam capacitados e tenham uma base para a utilização do sistema, sendo necessária a permanência desta sugestão para futuro monitoramento.

Considerando a revogação da Lei municipal nº 3.025/11 pela Lei municipal nº 3.636/16, há que se fazer as seguintes observações.

Com relação às competências antes elencadas pelo artigo 6º da Lei municipal nº 3.025/11, o art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16, estabelece, dentre outras ações, que cabe ao município, por meio do órgão gestor da Política de Assistência Social (SMASH), participar da formulação, acompanhamento, avaliação e fiscalização da Política Municipal da pessoa idosa (II); elaborar e manter atualizado o diagnóstico da realidade do idoso no município, visando subsidiar o plano de ação (IV); coordenar e elaborar o plano de ação governamental integrado para implementação da política municipal da pessoa idosa e a proposta orçamentária (V) e; criar banco de dados na área do idoso (XIV). Estabelece, ainda, no inciso VIII do artigo 25 como uma de suas diretrizes o “apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao

envelhecimento, inclusive quanto ao aspecto preventivo, visando melhoria na qualidade de vida da pessoa idosa”.

Ressalta-se que o inciso I do artigo 9º da Lei municipal nº 3025/11 estabelecia como competência do Conselho Municipal do Idoso (CMI) “propor e aprovar a elaboração de diagnóstico da população idosa do Município, sob os aspectos biopsicossociais, político, econômico e cultural, no âmbito municipal”, e a nova Lei ao dispor sobre o mesmo assunto coloca no inciso IV do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 que cabe a SMASH “elaborar e manter atualizado o diagnóstico da realidade do idoso no município, visando subsidiar o plano de ação”.

Sobre a diretriz de implantação de um sistema de informações para a elaboração de indicativos para a Política do Idoso e a competência da SMASH de criação de um banco de dados na área do idoso (art. 5º, IV e art. 6º, XIX, Lei municipal nº 3.025/11). A Lei municipal nº 3.636/16 manteve a diretriz e a competência, por ser o órgão gestor da Política de Assistência Social (ar. 1º), conforme segue:

Art. 25 A Política Municipal da Pessoa Idosa, no desenvolvimento de suas ações, terá como base as seguintes diretrizes:

(...)

IV - Implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos por cada órgão municipal responsável;

Art. 22 - Ao Município, através do órgão gestor da Política de Assistência Social, compete:

(...)

XIX – criar banco de dados na área do idoso.

Assim sendo, cabe determinar à Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação:

- Completar o diagnóstico parcial da situação do idoso no município, com identificação de recursos e meios de ação, determinação das prioridades e estabelecimento de estratégias de ação de acordo com o disposto no inciso IV do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 (Política Municipal da Pessoa Idosa);
- Realizar plano de ação de assistência ao idoso no município, com base no diagnóstico, conforme os incisos II e IV do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 (Política Municipal da Pessoa Idosa);

E recomendar:

- Normatizar a utilização de sistema de assistência social para os funcionários da Secretaria Municipal de Assistência Social de Biguaçu.

2.1.2 – Ausência de monitoramento e avaliação das políticas de assistência ao idoso no município pela SMASH

O monitoramento e a avaliação servem para a indicação de adoção de medidas corretivas necessárias, o exercício do controle social e a retroalimentação do ciclo de planejamento.

No aspecto conceitual de monitoramento e avaliação (M&A) e suas diferenças, cita-se Santos⁷, em sua monografia, que o **monitoramento** fornece informação a respeito do estágio de desenvolvimento de uma política, um programa ou um projeto em dado momento, em relação às respectivas metas e resultados. Já a **avaliação** evidencia o porquê das metas e dos resultados estarem ou não sendo atingidos (Kusek e Rist, 2004).

A mesma Autora apresenta de forma resumida as diferenças entre monitoramento e avaliação:

Quadro 09: Diferenças entre Monitoramento e Avaliação

MONITORAMENTO (Acompanhamento)	AValiaÇÃO
Evidencia os objetivos do programa.	Analisa porque os resultados pretendidos foram ou não foram alcançados.
Vincula as atividades e seus recursos aos seus objetivos.	Avalia contribuições causais específicas de atividades para resultados.
Traduz os objetivos em indicadores de desempenho e fixa metas.	Examina o processo de implementação.
Coleta dados rotineiramente acerca desses indicadores, compara os resultados com as metas.	Explora resultados não intencionais.
Relata aos gerentes os progressos e os alertas dos problemas.	Proporciona lições, destaca resultados significativos ou potenciais do programa, e oferece recomendações para melhorias.

Fonte: ⁸

A SMASH, por ser o órgão responsável pela Assistência Social no Município, tem como uma de suas competências a participação, formulação, acompanhamento e avaliação da Política do Idoso, conforme o art. 6º, inciso II da Lei municipal nº 3.025/11 – Política Municipal do Idoso, abaixo transcrito.

Art. 6º Ao município, através da Secretaria de Assistência Social, compete:

...

II - participar na formulação, implementação, acompanhamento e avaliação da Política Municipal do Idoso;

⁷ Santos, Adriana Rodrigues dos. Monitoramento e avaliação de programas no setor público [manuscrito]: a experiência do PPA do Governo Federal no período 2000-2011. Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa (ISC), 2012, p. 19.

⁸ Ibid., p. 19.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social, em seu art. 17, incisos VII e X, também apresenta como responsabilidade do município o monitoramento e a avaliação da política de assistência social de seu contexto.

Art. 17. São responsabilidades dos Municípios:

...

VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito;

...

X - organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de serviços da proteção social básica e especial;

Para a implantação das Políticas Públicas, o município precisa se organizar para que o objetivo proposto seja atingido. Nesse sentido, as etapas de implantação da política pública social não se limitam somente a sua formulação e execução. Compreendem a realização do planejamento, baseado em um diagnóstico social, a execução, o monitoramento e a avaliação do que foi proposto pela administração.

Por isso, requereu-se à SMASH informações e documentos sobre a existência de diagnóstico da situação do idoso, existência de sistema informatizado que contempla dados sobre o idoso; existência de plano municipal e plano de ação de assistência ao idoso no município elaborados pela SMASH; as ações desenvolvidas para o idoso; bem como sobre a forma de realização dos monitoramentos, acompanhamento e avaliações dessas ações.

Conforme informações e análises constantes no item 2.1.1 deste relatório, a SMASH possui diagnóstico parcial sobre o idoso não tem plano de ação específico sobre o idoso no município com base no diagnóstico e possui um sistema informatizado em fase de implantação, com dificuldades na alimentação e impossibilidade de emissão de relatórios específicos.

Em relação ao monitoramento e a avaliação da Assistência ao Idoso, a Secretaria informou primeiramente, por meio do Ofício nº 102/2014, de 19/12/2014, item 19 (fls. 07-08), que realiza o monitoramento por meio do preenchimento de estatísticas do Censo SUAS. E, por meio do Ofício nº 38/2015, de 22/05/15, item 4 (fls. 160-161v), informou para “ver o Diagnóstico do Idoso”. Ao analisar o Diagnóstico parcial de dezembro de 2014 (fls. 205-29), verificaram-se dados de indicadores, assim como dados sobre a Política Municipal do Idoso, mas não consta dados sobre monitoramento, avaliação e acompanhamento de tais dados.

O TCE observou por meio de entrevistas e observação direta (fls. 425-8) que não é feito o monitoramento e a avaliação na assistência ao idoso no município, também foi

observado que há falta de pessoal, conforme demonstra o organograma e o quadro de funcionários da SMASH (fls. 374-8). Conforme o quadro de funcionários apresentado, a referida Gerência possui apenas a Gerente nomeada (fl. 376), sem qualquer pessoal de apoio.

A NOB/SUAS 2012 traz as atividades que a Vigilância Socioassistencial deve executar. Especificamente no artigo 90 consta que o município deve dispor de recursos de incentivo para a estruturação e manutenção deste setor para as atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão:

Art. 90. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir a área da Vigilância Socioassistencial diretamente vinculada aos órgãos gestores da política de assistência social, dispondo de recursos de incentivo à gestão para sua estruturação e manutenção. Parágrafo único. A Vigilância Socioassistencial constitui como uma área essencialmente dedicada à gestão da informação, comprometida com:

I - o apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão; e

II - a produção e disseminação de informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS.

Portanto, do exposto, conclui-se que a SMASH não vem realizando o monitoramento e avaliação da situação do idoso no município.

Com isso, infere-se que não há monitoramento e avaliação das políticas públicas de assistência ao idoso no município e, as causas identificadas que poderiam estar influenciando estas deficiências estão relacionadas às fases necessárias para a eficácia da Política: ausência de planejamento com base em um diagnóstico, sistema informatizado de gestão em implantação (problemas na alimentação e geração de relatórios), falta de pessoal para execução das atividades e ausência do monitoramento e a avaliação, ainda as outras causas identificadas e explanadas no item 2.1.1 deste Relatório.

Assim sendo, para solucionar as deficiências encontradas a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação deve:

- Realizar o monitoramento e avaliação da Política Municipal do Idoso, nos termos do inciso II do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/11 e incisos VII e X do art. 17 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2013, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Designar pessoal na área da Vigilância Socioassistencial da Secretaria para o monitoramento e avaliação das ações da assistência social no município, com

base no art. 90 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social.

Espera-se que o planejamento das ações das políticas públicas sobre o idoso seja baseado em dados e/ou indicadores, possibilitando o conhecimento, acompanhamento e avaliação da situação do idoso no município e, principalmente, que ocorra uma maior resolutividade das deficiências na área do idoso no município.

Em resumo, considerando que se inferiu não haver monitoramento, ausência de planejamento baseado em diagnósticos, sistema informatizado de gestão sendo implantado, falta de funcionários para execução das atividades, conclui-se que as atividades de planejando, monitoramento e avaliação adotadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação contribuem parcialmente para o atendimento das políticas públicas relacionadas à pessoa idosa.

2.1.2.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 490/494):

3.1.1.3 – Neste sentido, a Secretaria está reestruturando serviços e implantando sistema que vai auxiliar no monitoramento e avaliação da Política do Idoso, bem como nas demais ações, programas e serviços desta secretaria. Porém, primeiramente, se faz necessário construir o Plano de Ação de Assistência ao idoso para definir as metas a serem monitoradas;

(...)

3.1.2.2 – Solicitamos a administração a vaga para um sociólogo para fazer parte desta gerência e atualmente, contamos com uma estagiária de Serviço Social auxiliando a Gerência de Vigilância Socioassistencial;

2.1.2.2 Análise dos Comentários dos Gestores

Conforme se depreende das informações descritas, os gestores têm ciência da necessidade de realizar o monitoramento e a avaliação da Política Municipal do Idoso, bem como de estruturar a área da Vigilância Socioassistencial da Secretaria, de forma que se mantém a medida proposta na Auditoria.

A Lei municipal nº 3.025/11, vigente à época da auditoria, previa em seu art. 6º inciso II, que a Secretaria, por ser o órgão responsável pela Assistência Social no Município,

tinha como competência a formulação, implementação, acompanhamento e avaliação da Política do Idoso. A Lei municipal nº 3.636/16 manteve a mesma competência no inciso II do artigo 22.

Assim sendo, determina-se à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação:

- Realizar o monitoramento e avaliação da Política Municipal do Idoso, nos termos do inciso II do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 e incisos VII e X do art. 17 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2013, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social;

Recomenda-se:

- Designar pessoal na área da Vigilância Socioassistencial da Secretaria para o monitoramento e avaliação das ações da assistência social no município, com base no art. 90 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social.

2.2 – Achados relativos à 2ª Questão de Auditoria

Os serviços de proteção social no município tornam possível e execução da política municipal do idoso?

Para responder a segunda questão de auditoria se verificou, por meio de entrevistas, requisição de documentos e visitas às unidades que realizam os serviços de proteção social, quais ações a SMASH tem efetuado para o atendimento das políticas públicas de assistência ao idoso no município.

Para a execução da política de assistência ao idoso, por parte da SMASH é imprescindível que se tenha conhecimento da situação do objeto a ser trabalhado, no caso o idoso residente no município de Biguaçu, bem como, se tenha estrutura física e humana necessárias para o seu implemento. Nesse sentido, requereu-se, primeiramente, dados sobre o atendimento ao idoso tanto na proteção básica, quanto na proteção especial de média e alta complexidade; quais serviços estavam sendo oferecidos, se estes estavam de acordo com a norma existente e que era o público que estava sendo atendido nestes serviços.

Em decorrência deste processo de análise, com relação à segunda questão de auditoria, foram encontrados três achados que são a seguir relatados.

2.2.1 – Deficiências na execução dos serviços de proteção social básica para assistência aos idosos.

A Proteção Social Básica (PSB) tem como objetivo a prevenção de situações de risco por meio de ações que fortalecem vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)⁹.

Essa Proteção prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Esses serviços e programas deverão incluir as pessoas com deficiência e ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Na estrutura de PSB existem os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), previstos aos municípios.

De acordo com as Orientações Técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social para o CRAS¹⁰, este é uma unidade pública de assistência social do SUAS, responsável pelo desenvolvimento, organização e oferta de todos os serviços socioassistenciais de proteção básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social no seu território de abrangência, com a característica de ser a principal porta de entrada do SUAS.

Conforme as NOB/SUAS¹¹ a proteção social básica é referenciada ao serviço de acompanhamento de grupos territoriais de até 5.000 famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, em núcleos com até 20.000 habitantes. Tal proteção atua por meio da atenção à família, seus elementos e indivíduos mais vulneráveis, constituindo unidade de medida a família referenciada em função da metodologia de fortalecimento do convívio familiar, do desenvolvimento da qualidade de vida da família na comunidade e na região onde vive.

Considera-se “família referenciada” aquela que vive em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados.

A proteção social básica deve se orientar por uma escala gradual de cobertura de famílias em maior vulnerabilidade, até alcançar a todos os que dela necessitarem, em territórios sujeitos a vulnerabilidade social.

A unidade de medida “família referenciada” também será adotada para atender em situações isoladas e eventuais relativas a famílias que não estejam em agregados territoriais atendidas em caráter permanente, mas que demandam do ente público proteção social.

⁹ <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protECAobasica>, acesso em 16/07/15.

¹⁰ Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Brasília, 2009 - <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/publicacoes-para-impressao-em-grafica/orientacoes-tecnicas-centro-de-referencias-de-assistencia-social-cras/arquivos/caderno-do-cras-internet.pdf/download>, acesso em 16/07/15.

¹¹ NOB/SUAS – Resolução 130/2005 página 23

A unidade de medida “família referenciada” deve alcançar as famílias de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada, de benefícios financeiros na forma de bolsa familiar, auxílio financeiro voltado às ações de Erradicação do Trabalho Infantil, de bolsa para juventude, com adolescentes sob medidas socioeducativas, crianças e adolescentes sob medida provisória de abrigo e demais situações de risco.

A definição da quantidade de CRAS que deve ter um município deve guardar relação com o porte do município e a definição do número de famílias a serem referenciadas. De acordo com as Orientações Técnicas para o CRAS, nos municípios de pequeno porte I e II, o CRAS pode localizar-se em áreas centrais, ou seja, áreas de maior convergência da população, sempre que isso representar acesso mais facilitado para famílias vulneráveis, das áreas urbanas e rurais. No caso dos municípios de médio e grande porte, bem como nas metrópoles, o CRAS deve situar-se nos territórios de maior vulnerabilidade.

A definição do número de famílias a serem referenciadas ao CRAS deve guardar relação com o porte do município, como prevê a NOB/SUAS. Para os de médio e grande porte faz-se necessário analisar se todos os territórios têm 5 mil famílias, ou se a organização intra-urbana do município, em territórios de vulnerabilidade, acarretou constituição de alguns territórios menores (devido a obstáculos geográficos, problemas sociais, dentre outros), nestes casos podem ser implantados CRAS que referenciam até 2.500 famílias.

A Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social, nos § 2º e § 3º do art. 64, apresenta a capacidade de referenciamento de um CRAS e a quantidade de famílias que devem ser referenciadas na sua organização.

Art. 64 -...

...

§2º A capacidade de referenciamento de um CRAS está relacionada:

I - ao número de famílias do território;

II - à estrutura física da unidade; e

III - à quantidade de profissionais que atuam na unidade, conforme referência da NOB RH.

§3º Os CRAS serão organizados conforme o número de famílias a ele referenciadas, observando-se a seguinte divisão:

I - até 2.500 famílias;

II - de 2.501 a 3.500 famílias;

III - de 3.501 até 5.000 famílias;

Assim, o número de famílias que vivem no território constitui parâmetro para a capacidade de atendimento do CRAS. Quanto mais famílias referenciadas, maior deve ser a capacidade de atendimento/ano do CRAS.

Quadro 10: Quantidade de famílias referenciadas no CRAS x capacidade de atendimento/ano.

Famílias referenciadas*	Capacidade de Atendimento Anual*
Até 2.500	500 famílias
3.500	750 famílias
5.000	1.000 famílias

Fonte: Orientações Técnicas para o CRAS, 2009.

* São aquelas que vivem no território de abrangência do CRAS.

** A capacidade de atendimento é estimada. Consiste em uma proporção do número de famílias referenciadas.

O município de Biguaçu possui apenas um CRAS, localizado na Rua Hipólito Henrique Pflieger, nº 1.620, bairro Rio Caveiras, conforme o Ofício nº 38/2015, de 22/05/15, da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, itens 25, 31 e 32 (fls. 160, 164-6). Observou-se que embora a Política da Assistência Social defina que cada CRAS deve ter 5.000 famílias referenciadas, a equipe está atendendo todo o território do município. Informou-se, também, que 102 famílias estavam sendo atendidas/acompanhadas.

Quadro 11: Centro de Referência da Atenção Básica de Biguaçu.



Fonte: Arquivo TCE.

O município de Biguaçu tem uma população prevista de 63.440 habitantes, para o exercício de 2014, enquadra-se como município de médio porte, com população de 50.001 a 100.000, com número de famílias de 10.000 a 25.000.

No entanto, no Plano Municipal de assistência Social não diz quantas famílias são referenciadas (vulneráveis) em cada bairro de Biguaçu, por isso, fica difícil afirmar quantos CRAS são necessários, segundo os critérios da Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social, nos § 2º e § 3º do art. 64.

A Resolução CNAS nº 109/2009 (art. 1º, I) do Conselho Nacional de Assistência Social, apresenta que o CRAS é responsável por três serviços da proteção social básica: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Fortalecimento de Vínculo (SFV) e; Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (SPSB). Para a execução destes serviços a Resolução CNAS nº 17/2011, que ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), aprovada por meio da Resolução CNAS nº 269/2006, estabelece um quadro de pessoal obrigatório mínimo para o CRAS:

Quadro 12: Quadro de pessoal mínimo por CRAS por porte do município e famílias referenciadas.

Pequeno Porte I	Pequeno porte II	Médio e Grande
Até 2500 famílias	Até 3500 famílias	A cada 5000 famílias
1 assistente social e 1 psicólogo - superior	2 assistentes social e 1 psicólogo - superior	2 assistentes social, 1 psicólogo – superior e 1 profissional do SUAS - superior
2 nível médio	3 nível médio	4 nível médio

Fonte: Resolução CNAS nº 17/11 e Resolução CNAS nº 269/2006.

O Capítulo IV da Resolução CNAS nº 269/2006, especifica que as equipes de referência devem ser formadas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta dos serviços.

Equipes de referência são aquelas constituídas por **servidores efetivos** responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (grifo nosso)

A referida Resolução define, ainda, que as equipes de referência devem contar com um Coordenador, com nível superior, concursado e com experiência na área socioassistencial.

As equipes de referência para os Centros de Referência da Assistência Social - CRAS devem contar sempre com um coordenador, devendo o mesmo, independentemente do porte do município, ter o seguinte perfil profissional: ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.

A SMASH informou a quantidade de recursos humanos que trabalhavam no CRAS: uma assistente social efetiva, duas assistentes sociais contratadas, uma psicóloga efetiva, um estagiário, dois escriturários efetivos, uma recepcionista efetiva, um vigia efetivo e uma servente contratada, conforme o Ofício nº 38/2015, item 34 (fls. 160, 166-7) e organograma (fls. 376 v).

No que tange ao atendimento ao critério estabelecido pela Resolução CNAS nº 17/2011, com relação ao número de profissionais necessários para o número de famílias referencias, concluiu-se que há um déficit de profissionais para o desempenho das funções do CRAS, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 13: Equipe técnica mínima/CNAS N° 17/2011CNAS N° 269/2006

PROFISSIONAIS PARA 5.000 FAMÍLIAS REFERENCIADAS	PADRÃO EXIGIDO PARA ATENDER 1 CRAS	PROFISSIONAIS EXISTENTES NO CRAS	PROFISSIONAIS NECESSÁRIOS PARA ATENDER 15.860 famílias	DÉFICIT DE PROFISSIONAIS EFETIVOS
Coordenador	1	nenhum	3	1
Assistentes sociais efetivos	2	3 (1 efetivo e 2 contratados)	6	5
Psicólogo efetivo	1	1	3	2

PROFISSIONAIS PARA 5.000 FAMÍLIAS REFERENCIADAS	PADRÃO EXIGIDO PARA ATENDER 1 CRAS	PROFISSIONAIS EXISTENTES NO CRAS	PROFISSIONAIS NECESSÁRIOS PARA ATENDER 15.860 famílias	DÉFICIT DE PROFISSIONAIS EFETIVOS
Profissional SUAS nível superior	1	1 estagiário nível superior	3	3
Profissionais nível médio	4	2 escriturários efetivos	12	10

Fonte: Resolução CNAS nº 17/2011, Resolução CNAS nº 269/2006 e SMASH (fl. 376).

A Assistente Social e as Psicólogas efetivas do CRAS, em entrevista em 20/05/15 (item 3, fl. 429), informaram que não possuem número suficiente de profissionais para atender a demanda existente. Possuem três assistentes sociais, sendo que duas atendem o PAIF e o serviço de convivência e fortalecimento de vínculo (este só para crianças e adolescentes), uma psicóloga, dois administrativos e um estagiário. Em relação às assistentes sociais, ressaltaram que duas são temporárias e acabou o contrato, ou seja, atualmente, não possuem o mínimo de profissionais obrigatórios para o funcionamento dos serviços no CRAS para 5.000 famílias, pois possuem somente uma assistente social e uma psicóloga efetivas, além dos profissionais administrativos.

Outra informação apresentada é de que o CRAS está sem Coordenador há cerca de seis meses (PT 03 - item 3 – fl. 429). Pelo organograma da Secretaria este cargo além de estar vago é um comissionado (fls. 385 v), contrariando o que preceitua a Resolução CNAS nº 269/206 de que o profissional tem que ser concursado.

Considerando o número total de famílias (15.860), observa-se que seriam necessários pelo menos três CRAS para até 5.000 famílias referenciadas. Contudo, o diagnóstico poderá identificar a quantidade de famílias referenciadas que vivem em territórios vulneráveis e são elegíveis ao atendimento ofertado no CRAS, ajustando a quantidade de CRAS à demanda, em atendimento ao princípio da universalidade descrito no inc. I do art. 3º da Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social, transcrito:

Art. 3º São princípios organizativos do SUAS:

I - universalidade: todos têm direito à proteção socioassistencial, **prestada a quem dela necessitar**, com respeito à dignidade e à autonomia do cidadão, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição; (grifou-se)

Acompanhamento de Idosos na Proteção Social Básica

O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003), art. 33, define que a assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na

Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

A Política Municipal do Idoso, Lei municipal nº 3.025/2011, estabelece como competências da SMASH a execução de ações na área do idoso que se referem à proteção social básica, destacando-se:

Art. 6º - Ao município, através da Secretaria de Assistência Social:

...

III – Executar as ações na área do Idoso;

...

XIII – Criar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de atendimento ao idoso no município.

XIV - criar banco de dados na área do idoso;

XV - viabilizar a implantação e manutenção de centros de convivência do idoso, centros de cuidados diurnos, casas-lar, oficina abrigada de trabalho, atendimentos domiciliares e outros programas;

...

Art. 7º - Para a implementação da Política Municipal do Idoso, compete às Secretarias:

I - Na área da assistência social:

a) prestar serviços e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas do idoso, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais;

b) estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lar, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros;

c) promover simpósios, seminários e encontros específicos;

d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso no âmbito do Município;

e) promover a capacitação de recursos humanos para atendimento ao idoso.

O Estatuto do Idoso trata da obrigação do Poder Público em priorizar o atendimento ao idoso e, ainda, especifica o que garante esta prioridade.

Art. 3º - É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

IV – viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;

V – priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência.

Ou seja, pelo Estatuto e pela Política do Idoso este deve ter absoluta prioridade. Com relação aos serviços socioassistenciais ofertados no CRAS, destaca-se que é essencial a ação preventiva e a priorização do acesso dos mais vulneráveis. Nestes encaixam-se os indivíduos/famílias do Cadastro Único, os que recebem Benefício Eventual e Benefício de Prestação Continuada (BPC), conforme Resolução CNAS nº 109/2009 que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

O Cadastro Único (CadÚnico) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que possuem renda mensal de até três salários mínimos ou até 1/3 salário per capita.

Conforme o art. 22 da LOAS (Lei nº 8.742/93), alterada pela Lei nº 12.435/2011, Benefício Eventual são benefícios garantidos pela política de Assistência Social, de caráter complementar e provisório, prestado aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

O art. 20 da LOAS regulamenta o Benefício de Prestação Continuada, direito garantido pela Constituição Federal de 1988, que consiste no pagamento de um salário-mínimo mensal as pessoas com 65 anos de idade ou mais e as pessoas com deficiência incapacitadas para a vida independente e para o trabalho. Para a concessão do benefício, em ambos os casos, a pessoa deve ser componente de família com a renda mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo.

A gestão do BPC é de responsabilidade do município, assim como, garantir aos beneficiários a acesso aos serviços, programa e projetos socioassistenciais, conforme inciso XIV do art. 17 do anexo da Resolução CNAS nº 33/2012, transcrito.

Art. 17. São responsabilidades dos Municípios:

...

XIV - realizar a gestão local do BPC, garantindo aos seus beneficiários e famílias o acesso aos serviços, programas e projetos da rede socioassistencial.

Assim sendo, os serviços socioassistenciais são prioritários aos idosos em vulnerabilidade e risco social do CadÚnico, que recebem BPC, Bolsa Família e Benefícios Eventuais.

O Diagnóstico parcial do Idoso – Dezembro de 2014 registra a existência de 4.998 idosos no município (IBGE – Censo 2010 - estimativa para 2014). Destes, 327 idosos recebem o BPC, ou seja, 6,54% dos idosos do município, conforme o Ofício nº 38/2015, de 22/05/15 da SMASH, item 28 (fl. 164 v).

Questionou-se a SMASH sobre a quantidade de idosos atendidos/acompanhados nos serviços ofertados no CRAS e se estes eram os considerados vulneráveis e/ou recebiam o BPC. As informações apresentadas nos itens 38, 39 e 40 do Ofício nº 38/2015 (fls.169-70) trazem que não é executado o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (SPSB); que não possuíam a informação da quantidade de idosos, que foram atendidos na Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) em 2014, sendo que, em 2015, estavam em acompanhamento sete idosos e suas famílias, mas nenhum idoso havia sido

atendido no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCF), nos anos de 2014 e 2015.

Quadro 14: Atendimentos/acompanhamentos pelo CRAS em 2015.

SERVIÇOS	ACOMPANHAMENTOS 2015	
	GERAL	IDOSOS
Programa de Atendimento Integral à Família	102	7
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (criança e adolescente)	90	0
Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas	0	0

Fonte: SMASH (item 32 - fls. 165-70).

A SMASH manifestou que não tem informação sobre a quantidade de idosos que recebem BPC e os que estão sendo atendidos no CRAS (item 30 do Ofício nº 38/2015, fl.165v). Diante disso, analisou-se a relação dos 327 idosos que recebem BPC (fls. 389-96), destes, oito idosos (e não sete informado em outro documento) que estão sendo acompanhados no PAIF, serviço ofertado no CRAS (fl. 387), informados pela SMASH por meio do Ofício nº 39/2015, de 26/05/2015 (fl. 381). Da comparação das listas, constatou-se que dos oito idosos acompanhados, apenas um recebe BPC.

Ou seja, dos 192 indivíduos (famílias) acompanhados pelo CRAS em 2015, 4,16% são idosos (oito) (Quadro 14). Dos 4.998 idosos do município, somente oito estão sendo acompanhados no CRAS e destes, somente um é beneficiário do BPC.

O Diagnóstico parcial do Idoso - Dezembro de 2014 apresenta que num universo de 940 famílias atendidas no CRAS no período de 2012 a 2014, 14 atendimentos foram específicos para idosos (fl. 213). Informa que o município concede como Benefício Eventual cestas básicas em caráter emergencial a idosos, com base nas Resoluções CMAS nº 02/2010 e nº 03/2011. Destaca que em 2012 foram oferecidas 425 cestas básicas para 181 idosos; em 2013 foram oferecidas 506 cestas para 207 idosos e em 2014, até outubro, foram entregues 439 cestas para 198 idosos (fl. 222).

O Diagnóstico parcial apresenta, também, que o Cadastro Único do município em 2014 possuía 1.474 cadastrados de pessoas, sendo 887 de idosos e destes 132 recebiam benefício do Programa Bolsa Família (fl. 223).

Conclui-se, portanto, que os idosos atendidos nos serviços da proteção social básica são ínfimos e não são os prioritários, pois não foi atendido nenhum idoso no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCF) nos anos de 2014 e 2015 (item 33 – Ofício 38/2015 – fls. 166), somente oito idosos estão sendo acompanhados no PAIF em 2015 e 1 beneficiário do BPC é atendido no CRAS. Portanto, a maioria não está sendo acompanhada, concluindo-se que o município não está priorizando o atendimento de idosos e nem dos que

recebem o BPC nos serviços socioassistenciais referenciados ao CRAS, conforme estabelece o art. 3º do Estatuto do Idoso e o inciso XIV do art. 17, da Resolução CNAS nº 33/2012.

Busca Ativa

O art. 94 da Resolução CNAS nº 33/2012, apresenta como responsabilidade do município, por meio da Vigilância Socioassistencial, o fornecimento aos profissionais do CRAS da listagem dos beneficiários do BPC, Benefícios Eventuais, famílias em descumprimento do Bolsa Família e dados do Cadastro Único para estes monitorarem e realizarem a busca ativa para inserção nos serviços ofertados na Unidade, o que não está sendo feito.

Art. 94. Constituem responsabilidades específicas dos Municípios e do Distrito Federal acerca da área da Vigilância Socioassistencial:

...

III - fornecer sistematicamente às unidades da rede socioassistencial, especialmente aos CRAS e CREAS, informações e indicadores territorializados, extraídos do Cadastro Único, que possam auxiliar as ações de busca ativa e subsidiar as atividades de planejamento e avaliação dos próprios serviços;

IV - fornecer sistematicamente aos CRAS e CREAS listagens territorializadas das famílias em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família, com bloqueio ou suspensão do benefício, e monitorar a realização da busca ativa destas famílias pelas referidas unidades e o registro do acompanhamento que possibilita a interrupção dos efeitos do descumprimento sobre o benefício das famílias;

V - fornecer sistematicamente aos CRAS e CREAS listagens territorializadas das famílias beneficiárias do BPC e dos benefícios eventuais e monitorar a realização da busca ativa destas famílias pelas referidas unidades para inserção nos respectivos serviços;

As Orientações Técnicas para o CRAS do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) destacam que busca ativa refere-se à procura intencional, realizada pela equipe de referência do CRAS, das ocorrências que influenciam o modo de vida da população em determinado território. Tem como objetivo identificar as situações de vulnerabilidade e risco social, ampliar o conhecimento e a compreensão da realidade social, para além dos estudos e estatísticas. Contribui para o conhecimento da dinâmica do cotidiano das populações (a realidade vivida pela família, sua cultura e valores, as relações que estabelece no território e fora dele); os apoios e recursos existentes e, seus vínculos sociais.

No que se refere à consecução de seus objetivos, o CRAS deveria exercer busca ativa para verificar dentre os idosos mais vulneráveis quais necessitem de acompanhamento pelo CRAS. Entretanto, a Secretaria informou que “não há registros de busca ativa, embora tenham ocorridos alguns casos” (item 41 do Ofício nº 38/2015, fl. 169 v).

Nas Orientações Técnicas para o CRAS, em seu capítulo 3, que trata das Funções do CRAS, consta a busca ativa como uma de suas ações. Para que o CRAS possa realizar a busca

ativa é necessário que o setor de Vigilância Socioassistencial forneça as listagens citadas no art. 94 da Resolução CNAS nº 33/2012.

Centro de Convivência para Idosos (CCI)

A Política Municipal do Idoso definiu que compete a SMASH viabilizar a implantação e a manutenção de centros de convivência do idoso (art. 6º, XV) e estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência (art. 7º, I, b).

Centro de Convivência para Idosos (CCI) é um projeto de responsabilidade social que visa atender idosos em suas necessidades físicas, sociais e mentais, objetivando o resgate da cidadania, promovendo sua inserção na sociedade ativa, por meio do acesso a cursos, palestras, atividades físicas, orientações, com o propósito de melhorar a qualidade de vida.

Centro de Convivência para Idosos (CCI) é um projeto de responsabilidade social que visa atender idosos em suas necessidades físicas, sociais e mentais, objetivando o resgate da cidadania, promovendo sua inserção na sociedade ativa, por meio do acesso a cursos, palestras, atividades físicas, orientações, com o propósito de melhorar a qualidade de vida.

O município de Biguaçu possui um CCI, funcionando em espaço locado no Sindicato Rural, desde 2013, situado à Rua Libório Francisco Goedert nº 132 no Bairro Vendaval. É um equipamento social da SMASH onde se desenvolve atividades diversas voltadas ao lazer, esporte, cultura e festividades, com 24 grupos de idosos, com aproximadamente 680 idosos atendidos mensalmente. Possui como profissionais uma Coordenadora comissionada, duas educadoras físicas contratadas, uma estagiária de educação física, uma de serviços gerais contratada e uma merendeira efetiva (Ofício nº 38/2015, itens 43 a 47, fls. 170-1).

Quadro 15: Centro de Referência da Atenção Básica de Biguaçu.



Foto nº DSCN 1176: Salão para festas e atividades do CCI de Biguaçu.



Foto nº DSCN 1177: Parte do salão do CCI de Biguaçu destinado às atividades.

Fonte: Arquivo TCE.

A Coordenadora do CCI, em entrevista ocorrida em 21/05/15 (fl. 430-1), informou que dos 24 grupos de idosos no município, apenas três frequentam o referido CCI para reuniões

e atividades: Centro, Vendaal e Tijuquinhas (em torno de 100 idosos), os demais se reúnem nos respectivos bairros em associações ou salões de igrejas. Para as festividades todos os grupos participam, porém estes grupos e/ou idosos não são referenciados pelo CRAS.

Do exposto, conclui-se que as atividades oferecidas regularmente no CCI não atingem todos idosos. De 24 grupos (aproximadamente 680 idosos), somente três grupos participam (aproximadamente 100 idosos), representando 14,70% dos idosos dos grupos e, em relação ao universo de 4.998 idosos do município, a representação dos grupos participantes é de 2% ao universo de idosos do município.

Os serviços de proteção social básica podem ser ofertados diretamente no CRAS, desde que disponha de espaço físico e equipe compatível. Quando desenvolvidos no território do CRAS, por outra unidade pública ou entidade de assistência social privada sem fins lucrativos, devem ser obrigatoriamente a ele referenciados, o que não acontece no CCI, ou seja, as atividades do CCI não são referenciadas e, portanto, não são consideradas de proteção social pelas normas do SUAS. Além disso, para que os idosos que realizam atividades no CCI e também aqueles que pertencem a grupos serem referenciados pelo CRAS estes deveriam ser os de maior vulnerabilidade social (do Cadastro Único, que recebem BPC, Bolsa Família e Benefícios Eventuais).

A SMASH informou que a equipe do CRAS, em parceria com a equipe do CCI, iniciou um levantamento dos idosos cadastrados no CadÚnico, para planejamento de atividades direcionadas ao público da terceira idade, ou seja, a busca ativa dos idosos em vulnerabilidade e risco social para referenciar ao CRAS, conforme o Ofício nº 38/2015, item 40 (fl. 169 v) e Diagnóstico parcial do Idoso – Dezembro de 2014, item 3.1.2 (fl. 216).

O CRAS, ao afirmar-se como unidade de acesso aos direitos socioassistenciais, efetiva a referência e a contrarreferência do usuário na rede socioassistencial do SUAS. Para o exercício da referência e contrarreferência, é necessário que o gestor municipal defina os fluxos e procedimentos de encaminhamentos entre a proteção básica e especial, e que o coordenador do CRAS garanta, no âmbito da proteção básica, que estes fluxos e procedimentos funcionem. A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS).

Referenciação dos serviços ao CRAS

Em meio a ações do CRAS, consta a articulação da rede socioassistencial a ele referenciada, bem como dos serviços oferecidos. É de competência do CRAS a promoção do acesso dos usuários aos serviços de proteção social básica e a inclusão da família do usuário em acompanhamento pelo PAIF, quando necessário.

Os serviços de proteção social básica podem ser ofertados diretamente no CRAS, desde que disponha de espaço físico e equipe compatível. Quando desenvolvidos no território do CRAS, por outra unidade pública ou entidade de assistência social privada sem fins lucrativos, devem ser obrigatoriamente a ele referenciados. Alguns serviços do CRAS são ofertados e referenciados no CCI ou em grupos de idosos, como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos tem a seguinte definição geral:

Serviço realizado em grupos, **organizado a partir de percursos**, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social.¹²

Quando a oferta do SCFV é realizada em outro espaço público, como Centro de Convivência de Idosos, ou entidade privada de assistência social, é preciso que essas unidades estejam referenciadas ao CRAS do território onde estão localizadas e o serviço seja articulado ao PAIF. A articulação da rede de proteção social básica referenciada ao CRAS é uma atividade de gestão do CRAS, cabendo ao coordenador do CRAS o papel de articulador da rede. O **referenciamento** visa tornar factível a articulação do PAIF com os demais serviços.¹³

Torna-se necessária a implantação do SCFV, que desde o início de suas atividades deve organizar-se e criar um banco de dados, pois são instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do monitoramento e avaliação do Serviço. As informações das atividades desenvolvidas no serviço devem ser registradas, sistematizadas e encaminhadas ao técnico de referência do CRAS, de forma periódica, para que esse reconheça a participação do usuário e identifique as deficiências ou as situações que poderão agravar a vulnerabilidade social.

¹² Orientações Técnicas do MDS para os Serviços de Fortalecimento de Vínculos de Pessoas Idosas, pg.51.

¹³ Orientações Técnicas do MDS para os Serviços de Fortalecimento de Vínculos de Pessoas Idosas, pg.37.

A formação dos grupos deve ser observado, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, idosos(as) com idade igual ou superior a 60 anos, em situação de vulnerabilidade social, em especial:

- Idosos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada;
- Idosos de famílias beneficiárias de programas de transferência de renda;
- Idosos com vivências de isolamento por ausência de acesso a serviços e oportunidades de convívio familiar e comunitário e cujas necessidades, interesses e disponibilidade indiquem a inclusão no serviço.¹⁴

Os Serviços de referência estão citados na Resolução CNAS 01/13 em seu art. 2º:

Art. 2º O SCFV é um serviço de proteção social básica realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social.

O acesso ao SCFV pode ocorrer pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF ou regional) ou pelo responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS).

Deste modo, os serviços de convivência e projetos de proteção social básica, desenvolvidos no território de abrangência do CRAS, para assim serem considerados devem ser a ele referenciados. **Estar referenciado ao CRAS** significa receber orientações emanadas do poder público, alinhadas às normativas do Sistema Único e estabelecer compromissos e relações, participar da definição de fluxos e procedimentos que reconheçam a centralidade do trabalho com famílias no território e contribuir para a alimentação dos sistemas da Rede SUAS (e outros). Significa, portanto, estabelecer vínculos com o Sistema Único de Assistência Social.

Deste modo, os serviços de convivência e projetos de proteção social básica, desenvolvidos no território de abrangência do CRAS, devem ser a ele referenciados, para assim serem considerados.

Por fim, conclui-se que o baixo percentual de serviços de proteção social básica para idosos disponibilizados pelo município são gerados por: equipes incompletas, falta de equipes, famílias atendidas num único CRAS, inexistência de Coordenador no CRAS.

Os efeitos são a inexistência de busca ativa de idosos, as atividades do CCI não referenciadas ao CRAS ou sem acompanhamento psicossocial, os idosos que recebem o BPC não sendo prioritários no atendimento pelo CRAS, ainda, resultam em idosos em vulnerabilidade e risco social sem atendimento no município.

¹⁴ Orientações Técnicas do MDS para os Serviços de Fortalecimento de Vínculos de Pessoas Idosas, pg.42.

Para solucionar as deficiências encontradas a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação deve:

- Completar o número de profissionais e equipes do CRAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Preencher o cargo de Coordenador do CRAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área socioassistencial, conforme Resolução CNAS nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Adequar gradativamente o número de CRAS de acordo com o número de famílias referenciadas e diagnóstico realizado pelo município, conforme critério definido nos § 2º e § 3º do art. 64 da Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social e nas Orientações Técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social para o CRAS;
- Fornecer aos profissionais do CRAS, por meio da Vigilância Socioassistencial, a listagem dos beneficiários do BPC, Benefícios Eventuais, famílias em descumprimento do Bolsa Família e dados do Cadastro Único para estes monitorarem e realizarem a busca ativa para inserção nos serviços ofertados na Unidade, conforme o inciso V do art. 94 da Resolução CNAS nº 33/2012;
- Realizar busca ativa de idosos em vulnerabilidade e risco social, para localização, inclusão no Cadastro Único, atualização cadastral dos idosos, assim como encaminhamento destes aos serviços da rede de proteção social, conforme o Capítulo 3 das Orientações Técnicas para o CRAS do Ministério do Desenvolvimento Social que trata das funções do CRAS;
- Referenciar os idosos participantes dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Grupos de Idosos e CCI), conforme previsto no art. 2º da Resolução CNAS 01/13 e nas Orientações Técnicas do MDS.

Espera-se que desta forma os idosos em vulnerabilidade e em situação de risco, sejam atendidos nos serviços de proteção social básica.

2.2.1.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 490-492/494):

3.1.1.4 e 3.1.1.5 – Sobre a contratação de pessoal efetivo para as equipes, encontra-se aberto Concurso Público, Edital 01/2016 ADM, Edital 01/2016 Saúde e Edital 01/2016 Educação para que seja chamados Assistentes Sociais, Psicólogos, Sociólogo, Advogado, Profissional de Assuntos Educacionais e funcionários de nível médio para compor o quadro desta Secretaria.

Sobre as equipes dos serviços que se encontravam incompletas temos a informar: CRAS – Houve mudança de local e estamos reestruturando o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo – SCFV conforme solicitado pelo MDS (pg. 34). O SCFV passou a ser executados dentro do CRAS. Assim, a equipe foi ampliada, bem como o espaço. Além de estar formalizando parceria com a LBV e com o Instituto Guga Kuerten para a ampliação de vagas para crianças, adolescentes, idosos, mulheres.

Ressaltamos que o CRAS se encontra com coordenação, mas trata-se de cargo comissionado, de nível médio.

Profissionais para 5000 famílias referenciadas	Padrão exigido para atender 1 CRAS	Profissionais existentes no CRAS
Coordenador	01	01 (comissionado/nível médio)
Assistentes Sociais	02	01 efetivo 01 ACT
Psicólogos	02	01 efetivo 01 ACT
Profissionais de Assuntos Educacionais (Pedagogo)	01	01 ACT
Atendentes da Criança e do Adolescente	04	01 efetivo 01 ACT
Recepcionista	01	01 efetivo
Escriturário	01	01 efetivo
Estagiários		01 ensino superior 02 ensino médio

3.1.1.6 – Sobre a adequação do número de CRAS de acordo com famílias referenciadas, é necessário levantar as famílias em vulnerabilidade no município e suas demandas através de diagnóstico, para ver a real necessidade de implantação de três equipamentos. Ainda, a indefinição política no governo federal que está fazendo modificações nos Ministérios, em especial no Ministério de Desenvolvimento Social – MDS, bem como o cofinanciamento precário, através de convênio, com baixos valores e em tempo indefinido para a Política de Assistência Social por parte do Estado e do atraso de repasses financeiros do Governo Federal faz com que a manutenção e os recursos humanos deste equipamento estejam sobre a responsabilidade do município. Desta forma, a implantação de novos equipamentos sociais requer cautela e deve ser avaliada conforme demanda e condições financeiras do Governo Municipal.

3.1.1.7 – Para esta ação, já está sendo viabilizado ao CRAS o repasse das listagens de beneficiários pela Vigilância Socioassistencial colocando à disposição as referidas listas;

(...)

3.1.2.3 – No ano de 2015, no 2º semestre, realizamos levantamento com os idosos que participam dos grupos de convivência do Centro de Convivências dos Idosos, sendo cadastrados 50 idosos com o perfil de Cadúnico; Após a reordenação dos Serviços do CRAS, pretendesse fazer um trabalho com esta população;

2.1.2.4 – Ainda referente ao reordenamento do SCFV, estamos terminando a reformulação do serviço para referenciar os idosos dos Grupos de Idosos e CCI ao CRAS.

2.2.1.2 Análise dos Comentários dos Gestores

Sobre o Item 3.1.1.4 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, que trata da contratação de profissionais para completar o número de profissionais e equipes do CRAS, a Secretaria informou que encontra-se aberto Concurso Público para contratação de pessoal efetivo e que estão reestruturando os serviços dos CRAs, ou seja, está adotando medidas com o objetivo de se adequar às Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011, porém há a necessidade de implantação e conclusão das medidas, o que torna pertinente a manutenção do disposto no Relatório de Auditoria DAE nº 025/15, de forma a permitir o acompanhamento por meio do monitoramento desta Auditoria.

No que se refere ao Item 3.1.1.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, quanto ao preenchimento do cargo de Coordenação do CRAS por Profissional técnico de nível superior, concursado na área socioassistencial, o seu preenchimento por cargo comissionado de nível médio não atende ao perfil estabelecido pela Resolução CNAS nº 269/2006, Capítulo IV, sendo necessária a manutenção deste Item de forma a acompanhar o atendimento à Resolução.

Quanto ao Item 3.1.1.6 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, que sugere a adequação gradativa do número de CRAS em relação ao número de famílias referenciadas e ao diagnóstico realizado pelo município, a justificativa apresentada pelos Gestores não exime a Secretaria desta responsabilidade.

Nesse sentido, como a auditoria operacional tem como escopo a melhoria do serviço prestado e que a proposta é para que esta adequação seja realizada gradativamente, num prazo estipulado pelos próprios gestores, segundo sua capacidade de implementação, mantém-se o disposto no Relatório de Auditoria DAE nº 025/15 para análise no Plano de Ação a ser apresentado pela Unidade e no monitoramento da auditoria.

Em relação ao Item 3.1.1.7 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, os gestores informaram que estão viabilizando o repasse das listagens de beneficiários aos profissionais do CRAS, por meio da Vigilância Socioassistencial, o que demonstra que as ações estão de acordo com a medida proposta pela equipe de auditoria, de forma que se mantém o disposto no referido Relatório de Auditoria, para verificação e acompanhamento no monitoramento.

Com relação ao item 3.1.2.3 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, sobre a busca ativa de idosos em situação de vulnerabilidade e risco social, as medidas adotadas pela Secretaria indicam que há a preocupação em realizar a busca ativa e como se trata de uma ação contínua, mantém-se o disposto para que seja possível o seu monitoramento.

Por fim, sobre referenciar os idosos participantes dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Item 3.1.2.4 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), a Secretaria informou que vai referenciar os idosos dos Grupos de Idosos e CCI ao CRAS, após

terminar a reformulação do serviço, de forma que se mantém o disposto no Relatório de Auditoria.

A respeito das alterações trazidas com a revogação da Lei municipal nº 3.025/11 pela Lei municipal nº 3.636/16, há que se tecer os seguintes ajustes.

A Lei municipal nº 3.025/2011, vigente à época da auditoria, estabeleceu como competências da Secretaria a execução de ações na área do idoso que se referem à proteção social básica. Da mesma forma, a Lei municipal nº 3.636/16 dispõe:

Art. 7º - Para a implementação da Política Municipal da Pessoa Idosa, compete às Secretarias:

I - Na área da assistência social:

- a) prestar serviços e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas da pessoa idosa, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais;
- b) promover simpósios, seminários e encontros específicos;
- d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso no âmbito do Município.

Art. 22 - Ao município, através do órgão gestor da Política da Assistência Social, compete:

(...)

III – Executar as ações na área da pessoa idosa;

(...)

XIII – Coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de atendimento a pessoa idosa no município.

XIV - criar banco de dados na área do idoso;

XV - viabilizar a implantação e manutenção de centros de convivência da pessoa idosa, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficina abrigada de trabalho, atendimentos domiciliares e outros programas;

(...)

A Lei municipal nº 3.025/11, vigente à época da auditoria, atribuía à Secretaria a competência da implantação e a manutenção de centros de convivência do idoso (art. 6º, XV), além de estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência (art. 7º, I, b).

A Lei municipal nº 3.636/16 manteve a competência de viabilizar a implantação e manutenção de centros de convivência do idoso (art. 22, XV), no entanto, excluiu a competência de “estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência”, conforme art. 23, I da Lei municipal nº 3.636/16.

Ante o exposto Determina-se à Secretaria de Assistência Social:

- Completar o número de profissionais e equipes do CRAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social;

- Preencher o cargo de Coordenador do CRAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área socioassistencial, conforme Resolução CNAS nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Adequar gradativamente o número de CRAS de acordo com o número de famílias referenciadas e diagnóstico realizado pelo município, conforme critério definido nos § 2º e § 3º do art. 64 da Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social e nas Orientações Técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social para o CRAS;
- Fornecer aos profissionais do CRAS, por meio da Vigilância Socioassistencial, a listagem dos beneficiários do BPC, Benefícios Eventuais, famílias em descumprimento do Bolsa Família e dados do Cadastro Único para estes monitorarem e realizarem a busca ativa para inserção nos serviços ofertados na Unidade, conforme o inciso V do art. 94 da Resolução CNAS nº 33/2012;

Recomenda-se à Secretaria de Assistência Social:

- Realizar busca ativa de idosos em vulnerabilidade e risco social, para localização, inclusão no Cadastro Único, atualização cadastral dos idosos, assim como encaminhamento destes aos serviços da rede de proteção social, conforme o Capítulo 3 das Orientações Técnicas para o CRAS do Ministério do Desenvolvimento Social que trata das funções do CRAS;
- Referenciar os idosos participantes dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Grupos de Idosos e CCI), conforme previsto no art. 2º da Resolução CNAS 01/13 e nas Orientações Técnicas do MDS.

2.2.2 – Deficiências na execução dos serviços de proteção social especial de média complexidade aos idosos

A **Proteção Social Especial** (PSE) organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado, que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, o fortalecimento de potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de risco pessoal e social, por violação de direitos. Na organização das ações de PSE é preciso entender que o contexto socioeconômico, político, histórico e cultural pode incidir sobre as relações familiares,

comunitárias e sociais, gerando conflitos, tensões e rupturas, demandando, assim, trabalho social especializado.

Considerando os níveis de agravamento, a natureza e a especificidade do trabalho social ofertado, a atenção na PSE organiza-se sob dois níveis de complexidade: Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. A PSE de Média Complexidade organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Devido à natureza e ao agravamento destas situações, implica acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede. No âmbito de atuação da PSE de Média Complexidade, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é uma das unidades de referência para a oferta de serviços.

De acordo com o art. 6º C, § 2º da Lei nº 12.435/2011, o CREAS é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, referência para a oferta de trabalho social a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, que demandam intervenções especializadas no âmbito do SUAS.

O CREAS é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

Sua gestão e funcionamento compreendem um conjunto de aspectos, tais como: infraestrutura e recursos humanos compatíveis com os serviços ofertados, trabalho em rede, articulação com as demais unidades e serviços da rede socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, além da organização de registros de informação e o desenvolvimento de processos de monitoramento e avaliação das ações realizadas.

Segundo a NOB/SUAS (Orientações Técnicas do CREAS s/nº), a oferta de serviços especializados pelo CREAS deve orientar-se pela garantia das seguranças socioassistenciais, conforme previsto na PNAS e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais: Segurança de Acolhida; Segurança de Convívio ou Vivência Familiar e Segurança de Sobrevivência ou de Rendimento e de Autonomia.

Segurança de Acolhida: para sua garantia, o CREAS deve dispor de infraestrutura física adequada e equipe com capacidade técnica para a recepção e escuta profissional qualificada, orientada pela ética e sigilo e pela postura de respeito à dignidade, diversidade e não discriminação. A acolhida pressupõe conhecer cada família e indivíduo em sua singularidade, demandas e potencialidades e proporcionar informações relativas ao trabalho social e a direitos que possam acessar, assegurando-lhes ambiência favorecedora da expressão e do diálogo. Finalmente, a oferta de serviços pelo CREAS deve ter consonância com as situações identificadas no

território, para que as famílias e indivíduos possam encontrar a acolhida necessária às suas demandas.

Segurança de Convívio ou Vivência Familiar: sua materialização, no CREAS, requer a oferta de serviços de forma continuada, direcionados ao fortalecimento, resgate ou construção de vínculos familiares, comunitários e sociais. Deve, ainda, contribuir para a prospecção dos sujeitos na elaboração de projetos individuais e coletivos de vida, com a perspectiva de possibilitar a vivência de novas possibilidades de interação familiares e comunitárias, bem como a participação social, o que implica, necessariamente, em propiciar acesso à rede.

Segurança de Sobrevivência ou de Rendimento e de Autonomia: a atenção ofertada no CREAS deve nortear-se pelo respeito à autonomia das famílias e indivíduos, tendo em vista o empoderamento e o desenvolvimento de capacidades e potencialidades para o enfrentamento e superação de condições adversas oriundas das situações vivenciadas. Nessa direção, o acompanhamento especializado ofertado no CREAS deve contribuir para o alcance de maior grau de independência familiar e pessoal e qualidade nos laços sociais, devendo, para tanto, primar pela integração entre o acesso a serviços, benefícios e programas de transferência de renda.

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a PSE de Média Complexidade inclui os seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Quadro 16: Serviços socioassistenciais de PSE de Média Complexidade.

NOME DO SERVIÇO	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	OFERTA DO SERVIÇO
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos.	Deve ser ofertado por todas as Unidades CREAS.

NOME DO SERVIÇO	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	OFERTA DO SERVIÇO
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade	O Serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente.	Deve ser ofertado pelo CREAS, nas localidades onde se identificar demanda, articulando ações complementares com a rede. No caso de possuir mais de uma Unidade CREAS, o município tem autonomia para a definição daquelas unidades que deverão ofertar este Serviço, observada a relação com o território.
Serviço Especializado em Abordagem Social	O Serviço tem como finalidade assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras.	Pode ser ofertado pelo CREAS ou unidade específica referenciada ao CREAS, nos territórios onde se identificar demanda.

Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias	Serviço destinado à promoção de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direito.	Pode ser ofertado pelo CREAS ou unidade específica referenciada ao CREAS, nos territórios onde se identificar demanda.
--	--	--

Fonte: Orientações Técnicas para o CREAS do MDS s/n.

Os recursos humanos constituem elemento fundamental para a efetividade do trabalho e para a qualidade dos serviços prestados pelo CREAS. A vinculação dos profissionais com a família/indivíduo constitui um dos principais elementos que qualificam a oferta do trabalho social especializado. De acordo com as Orientações Técnicas para o CREAS do MDS “o trabalho social especializado ofertado pelo CREAS exige que a equipe profissional seja interdisciplinar, contando com profissionais de nível superior e médio, habilitados e com capacidade técnica para o desenvolvimento de suas funções”.

A natureza da atenção ofertada pelo CREAS, e o caráter público estatal da Unidade, implicam na composição da equipe de trabalho por **servidores públicos efetivos**. O vínculo de trabalho dos profissionais, decorrente da aprovação em concurso público como indica a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS - Resolução nº 269/2006), garante a oferta contínua e ininterrupta dos serviços, fortalece o papel dos trabalhadores na relação com os usuários, consolida a equipe como referência no território e favorece a construção de vínculo.

Segundo a Resolução CNAS nº 17/2011, que ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), aprovada por meio da Resolução CNAS nº 269/2006, as equipes da Proteção Social Especial de Média Complexidade deverão ser compostas obrigatoriamente por Assistente Social, Psicólogo e Advogado e, ainda, conforme a qualificação do tipo de gestão do município.

Quadro: 17: Critério para composição da equipe do CREAS.

Gestão inicial/básica	Gestão Plena
Atendimento de 50 indivíduos	Atendimento de 80 indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes social
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
+ 2 nível superior	+4 nível superior
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares nível superior

Fonte: Resolução CNAS nº 17/2011 e Resolução CNAS nº 269/2006.

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (SMASH) informou que o município possui um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS),

situado na Rua Sete de Setembro, 78, Centro, tendo abrangência em todo o município e que é considerado de gestão básica, apesar de oferecer outros serviços (item 5, fl. 161v), conforme o Ofício nº 38/2015, de 22/05/15, item 52 (fls. 160/171v-2).

A SMASH informou que estão sendo ofertados pelo CREAS, o PAEFI e o Serviço de Proteção Social a Adolescentes, em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida, e que estão sendo acompanhadas 107 famílias/indivíduos, conforme o Registro Mensal de Atendimentos (itens 57 e 54 do Ofício nº 38/2015 – fls. 172V/3) e entrevista (item 4, fl.432).

No que tange aos profissionais do CREAS e sua formação, a Secretaria informou que possuem como equipe técnica: duas assistentes sociais efetivas e uma psicóloga contratada, uma recepcionista efetiva e dois vigias (item 53 do Ofício nº 38/2015 - fl. 172-v e organograma – fls.377-8).

A Assistente Social do CREAS informou, em entrevista ocorrida em 20/05/15, item 2 (fl. 432), que era para existir duas equipes, porém estavam atendendo em duas duplas, no período matutino atendem uma psicóloga e uma assistente social efetivas e no período vespertino uma assistente social efetiva e uma estagiária de psicologia.

Ou seja, para a Gestão Plena e o atendimento de 107 indivíduos/famílias seriam necessárias duas equipes com profissionais efetivos. Disso, concluiu-se que há um déficit de profissionais para o desempenho das funções do CREAS, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 18: Quadro comparativo dos profissionais do CREAS com o critério.

Gestão Plena (critério)	Profissionais existentes- 2015	Profissionais necessários para atender ao critério	Profissionais faltantes
Profissionais para cada 80 indivíduos		Atendidos 107 indivíduos (2015)	
Coordenador efetivo	0	2	2
Assistentes sociais efetivos	2	4	2
Psicólogos efetivos	1 contratado	4	4
Advogado efetivo	0	2	2
+4 Profissionais nível superior efetivos	0	8	8
2 Auxiliares nível superior efetivos	1 estagiário	4	4

Fonte: Resolução CNASH nº 17/11, Resolução CNAS nº 269/2006 e SMASH (fl. 377-8).

Tendo em vista que a composição da equipe de trabalho deveria ser por servidores públicos efetivos, não é recomendável, portanto, que os profissionais que trabalham no CREAS sejam contratados de forma precarizada, por meio de contratos temporários, terceirização e

outras modalidades que não asseguram direitos trabalhistas e a permanência na Unidade, além de não atenderem os preceitos que regem a Administração.

Ressalta-se, ainda, que além dos 107 indivíduos/famílias que estavam sendo atendidos no CREAS, existiam mais 95 indivíduos/famílias em fila de espera para verificação e acompanhamento, conforme entrevista em unidade do CREAS em 20/05/15 (item 6, fl. 432-v), confirmando o déficit de pessoal.

Acrescenta-se a esta situação, a inexistência de Coordenador na Unidade. Segundo a NOB-RH/SUAS, além do profissional ser de nível superior e efetivo, este deve possuir experiência na área de gestão pública e coordenação de equipes, conhecimentos socioassistenciais e habilidades com pessoas:

- Escolaridade de nível superior de acordo com a NOB/RH/2006 e com a Resolução do CNAS nº 17/2011;
- Experiência na área social, em gestão pública e coordenação de equipes;
- Conhecimento da legislação referente à política de Assistência Social, direitos socioassistenciais e legislações relacionadas a segmentos específicos (crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres etc.);
- Conhecimento da rede de proteção socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, do território;
- Habilidade para comunicação, coordenação de equipe, mediação de conflitos, organização de informações, planejamento, monitoramento e acompanhamento de serviços.

Desta forma, a Secretaria de Assistência social e Habitação não atende aos critérios estabelecidos no que tange ao número de equipes e de profissionais, quanto a forma de contratação e ao nível de formação, inserindo-se neste contexto a inexistência de Coordenador.

Acompanhamento de Idosos pelo CREAS

As pessoas idosas devem ter absoluta prioridade conforme determina o Estatuto e a Política do Idoso. Disso, buscou-se informações sobre os serviços, as demandas, os atendimentos e os acompanhamentos desta população no CREAS.

A SMASH informou a quantidades de idosos atendidos no PAEFI, único programa que atende idosos no CREAS, bem como, a quantidade de adolescentes que são atendidos nas Medidas Socioeducativas e na Prestação de Serviços à Comunidade nos anos de 2013, 2014 e 2015 – até março (fls. 173v-4), conforme o Ofício nº 38/15, de 22/05/2015, relacionados a seguir:

Quadro 19: Quadro demonstrativo dos atendimentos pelas equipes do CREAS.

	2013	%	2014	%	2015*	%
Adolescentes	237	81%	364	96%	73	84%
Idosos	57	19%	15	4%	14	16%
Geral	294	100%	379	100%	87	100%

Fonte: SMASH – item 62 do Ofício nº 38/2015.

*Até março 2015.

Em entrevista ocorrida no dia 20/05/15 (item 5 - fl. 432), relatou que a diminuição de atendimentos aos idosos de 2013 para 2014 e 2015 é em razão da diminuição do número de profissionais, pois em 2013 possuíam 3 assistentes sociais e dois psicólogos. Acompanhado a isso, dos 95 indivíduos/famílias que estão em fila de espera para serem acolhidos e acompanhados pelo CREAS, 30 destes são idosos (item 56, fl. 173).

Ao analisar o relatório de acompanhamentos do CREAS (fls. 421-3), em que consta a relação dos indivíduos, grupo de violação e equipe que o acompanha, constatou-se que dos 14 idosos ali nominados, todos estão sendo acompanhados.

Destas informações percebe-se que o percentual de idosos acompanhados pelo CREAS é inferior ao percentual de adolescentes, estando em 2015 em 16%, enquanto o acompanhamento aos adolescentes é de 84%, apesar de existir fila de espera de 30 idosos. Ou seja, não está havendo priorização de acolhida e acompanhamento das pessoas idosas, que também são prioritários tanto quanto os adolescentes.

Denúncias de violência contra idosos

As denúncias de maus tratos contra idosos devem ser verificadas e acompanhadas pelos CREAS. Uma das principais portas de denúncia é o Disque Direitos Humanos ou Disque 100. O Disque 100 é um serviço da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, destinado a receber, a encaminhar e a monitorar as demandas relativas à violação de direitos humanos. As denúncias contra idosos são geralmente encaminhadas aos conselhos estaduais e municipais de idosos, as Secretaria de Assistência Social e aos CREAS, periodicamente, via e-mail, para ciência e monitoramento.

A SMASH apresentou uma lista dos 14 idosos com direitos violados, que estão sendo acompanhados em 2015 pelo CREAS de Biguaçu (fls. 383-5). Contudo, não constam indícios de busca ativa e o devido acompanhamento dos cinco idosos registrados no Disque 100 no período de 2013/2014 (fl. 424), processo nº RLA-14/00662335, lista apresentada pelo Conselho Estadual do Idoso (CEI)

Outra situação levantada é a existência de lista de espera de 30 idosos, que sofreram violação de direitos e que ainda não tiveram acolhida e acompanhamento. Ou seja, existem idosos que não estão sendo incluídos nos serviços do CREAS.

As possíveis causas encontradas para a deficiência na execução dos serviços de média complexidade para idosos são equipes incompletas, falta de equipes, equipes com profissionais não efetivos, que não atendem ao critério, ausência de Coordenador e inexecução de todos os serviços de proteção social adstritos ao CREAS, o que resulta em fila de espera de idosos, que sofreram violação de direitos, sem a acolhida e acompanhamento.

Assim sendo, para solucionar as deficiências encontradas a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação deve:

- Completar o número de profissionais do CREAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Preencher o cargo de Coordenador do CREAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área de gestão pública e coordenação de equipes, conhecimentos socioassistenciais e habilidades com pessoas, conforme Resolução CNAS nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social;
- Realizar a acolhida e o acompanhamento de todos os idosos que sofreram violação de direitos.

Espera-se que desta forma os idosos que sofreram violação de direitos sejam acolhidos e acompanhados pela proteção social de média complexidade.

2.2.2.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 492/494):

3.1.1.8 – Atualmente o CREAS trabalha com a equipe técnica abaixo, dependendo apenas do concurso público a ser realizado para preenchimento de quadro com profissionais efetivos; Atualmente, o quadro de profissionais está dentro do estabelecido pela NOB/RH SUAS

Profissionais	Padrão exigido para atender 1 CREAS – médio porte	Profissionais existentes no CREAS
Coordenador	01	01 (comissionado/nível médio)
Assistentes Sociais	01	03 ACT
Psicólogos	01	03 ACT
Recepcionista	01	01 efetivo
Estagiários	01	01 ensino superior 02 ensino médio
Advogado	01	01 ACT (2x por semana)

3.1.1.9 – Exigência sanada, visto que na NOB/RH não se exige profissional efetivo para esta função. A coordenação do CREAS está sendo ocupada pela Sra. Cristiane da Silva, assistente social de formação, com experiência em coordenação, conhecimentos socioassistenciais, habilidades com pessoas e experiência na gestão pública;

(...)

3.1.2.5 – Quanto a demanda reprimida de idosos do CREAS, estão sendo planejados grupos psicossociais, bem como sendo reavaliados e visitados os casos de lista de espera.

2.2.2.2 Análise dos Comentários dos Gestores

O primeiro item refere-se à proposição de completar o número de profissionais do CREAS, com profissionais efetivos (Item 3.1.1.8 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15). Nesse sentido, a Secretaria afirmou que depende “apenas do concurso público a ser realizado para preenchimento de quadro com profissionais efetivos”. Assim, apesar de estar com o quadro completo, conforme se verifica na justificativa dos gestores, ainda há profissionais que não são efetivos, de forma que se mantém o disposto no Relatório de Auditoria DAE nº 025/15.

Com relação ao Item 3.1.1.9 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, que trata do preenchimento do cargo de Coordenador do CREAS, os gestores entendem que tal medida não é necessária já que a NOB/RH não estabelece esta obrigatoriedade.

Nesse sentido, da leitura do NOB/RH depreende-se que a norma só faz menção a obrigatoriedade de ser efetivo para a coordenação do CRAS e não para a coordenação do CREAS. De qualquer forma, considerando-se que o CREAS faz parte do serviço de proteção social de média complexidade, tão importante quanto o CRAS, sugere-se que a sua coordenação seja realizada por profissional de nível superior, portanto, mantém-se o exposto no Relatório de Auditoria, mas altera-se a determinação para recomendação aos gestores.

Quanto ao Item 3.1.2.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15, sobre realizar a acolhida e o acompanhamento de todos os idosos que sofreram violação de direitos, considerando que os gestores informaram que estão planejando grupos psicossociais e, reavaliando e visitando os casos de lista de espera, para resolver a demanda reprimida, convém manter a proposição para acompanhamento no monitoramento desta auditoria.

Nesse sentido, determina-se à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação:

- Completar o número de profissionais do CREAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social;

Recomenda-se:

- Preencher o cargo de Coordenador do CREAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área de gestão pública e

coordenação de equipes, conhecimentos socioassistenciais e habilidades interpessoais;

- Realizar a acolhida e o acompanhamento de todos os idosos que sofreram violação de direitos.

2.2.3 – Deficiências no acompanhamento dos serviços de proteção social de alta complexidade para idosos

Os serviços de Proteção Social Especial (PSE) de Alta Complexidade¹⁵ são aqueles que oferecem atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem.

Esses serviços visam garantir proteção integral a indivíduos ou famílias em situação de risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, por meio de serviços que garantam o acolhimento em ambiente com estrutura física adequada, oferecendo condições de moradia, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade. Os serviços também devem assegurar o fortalecimento dos vínculos familiares e/ou comunitários e o desenvolvimento da autonomia dos usuários.

De acordo com a Resolução CNAS nº 109/2009, que dispõe sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, quatro serviços compõem a Alta Complexidade: Serviço de Acolhimento Institucional (que poderá ser desenvolvido nas modalidades de abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem ou residência inclusiva); Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e Serviço de Proteção em situações de Calamidade Pública e de Emergência. Estes serviços devem ser definidos segundo as especificidades das demandas e do ciclo de vida dos beneficiários.

Para o MDS¹⁶, a organização do Serviço de Acolhimento Institucional deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos, raça/etnia, gênero e orientação sexual.

O atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização e serviços disponíveis na comunidade local. As regras de gestão e de convivência deverão ser construídas de forma participativa e coletiva, a fim de assegurar a autonomia dos usuários, conforme perfis.

¹⁵ <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaoespecial/altacomplexidade>, acesso em 17/07/15

¹⁶ <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protecao-social-especial/servicos-de-alta-complexidade/servico-de-acolhimento-institucional>, acesso em 17/07/15

A natureza do acolhimento deverá ser provisória e, excepcionalmente, de longa permanência quando esgotadas as possibilidades de auto sustento e convívio com os familiares. É previsto para idosos que não dispõem de condições para permanecer com a família, com vivência de situações de violência e negligência, em situação de rua e de abandono, com vínculos fragilizados ou rompidos.

O serviço de acolhimento institucional para idosos pode ser desenvolvido nas seguintes modalidades:

- a) Atendimento em unidade residencial, para grupos de até 10 idosos acolhidos - deve contar com pessoal habilitado, treinado e supervisionado por equipe técnica capacitada para auxiliar nas atividades da vida diária.
- b) Atendimento em unidade institucional com característica domiciliar que acolhe idosos com diferentes necessidades e graus de dependência - deve assegurar a convivência com familiares, amigos e pessoas de referência de forma contínua, bem como o acesso às atividades culturais, educativa, lúdica e de lazer na comunidade. A capacidade de atendimento das unidades deve seguir as normas de Vigilância Sanitária, devendo ser assegurado o atendimento de qualidade, personalizado, com até quatro idosos por quarto.

Segundo a Resolução CNAS nº 17/2011, as equipes de referência para atendimento psicossocial na alta complexidade, vinculado ao órgão gestor deverão ser compostas obrigatoriamente por assistente social e psicólogo.

A Resolução CNAS nº 269/2006 estabelece a forma de cada equipe de referência necessária, conforme cada tipo de prestação de serviços e execução das ações de alta complexidade: serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em República, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e em Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs). O município de Biguaçu não possui nenhum destes serviços para idosos, porém, contrata os serviços para acolhimento em ILPIs. Para o desenvolvimento das atividades direto nas ILPIs é exigido um quadro de profissionais específico.

A SMASH, por meio do Ofício nº 38/15, item 63 e organograma (fls. 174/377 v), e, por intermédio de entrevista ocorrida em 19/05/15, item 14 (fl. 427 v), informam que o município possui um serviço de acolhimento de alta complexidade para criança e adolescente com uma equipe técnica, porém não existe equipe específica para acompanhamento de idosos acolhidos, quem realiza este acompanhamento é a equipe do CREAS.

Mas não foi o que se constatou nas entrevistas realizadas no CREAS no dia 20/05/15, item 3 (fl. 432) pois o que se observou foi o atendimento/acompanhamento dos idosos acolhidos, porém confirmou que o acompanhamento deveria ser por uma equipe da alta

complexidade, conforme prescreve a Resolução CNAS nº 17/2011. Ou seja, os idosos acolhidos não estão tendo acompanhamento por equipe da alta complexidade do município.

Conforme informações da SMASH, seis idosos do município foram acolhidos por encaminhamento do município entre 2014 e 2015, estando abrigados atualmente cinco idosos na ILPI Instituição Sagrada Família localizada no município de São José, com base no Contrato nº 219/2014, de 05/05/14, originário do Pregão Presencial nº 85/2014 (fls. 174 v – item 66 do Ofício nº 38/2015 da SMASH e fls. 301-9).

O objeto do respectivo Contrato é a contratação de instituição para realizar acolhimento de longa permanência de pessoas idosas do município, no valor de R\$ 150.000,00, sem estipular a quantidade de vagas contratadas e/ou o valor individual de cada acolhimento. O primeiro aditivo firmado em 05/05/15 prorrogou a vigência do contrato até 05/08/15, ajustando seu valor em mais R\$ 40.341,34.

Conforme documentação apresentada pela Secretaria (fls. 306/8), intitulada Relação dos participantes do processo/licitação 85/2014, consta cinco registros de acolhimento de cinco idosos, com custo mensal de R\$ 2.500,00, o que totaliza o valor de R\$ 150.000,00/ano, mesmo valor do Contrato nº 219/2014.

Questionou-se a Secretaria sobre a existência de fila de espera para acolhimento de idosos. A SMASH informou que existia um idoso nesta condição em 2013 e mais quatro em 2014, todos em fila de espera para acolhimento. Contudo, foram acolhidos quatro, mas, ainda, aguarda decisão judicial para acolhimento de um idoso para 2015, conforme resposta no item 64 do Ofício nº 38/2015 (fl. 174).

Levantou-se, também, que os acolhimentos aconteciam somente por decisão judicial. A Secretaria manifestou-se quanto a esta questão no item 65 do Ofício nº 38/2015 (174V), informando que o principal motivo é a falta de convênios e/ou por limitação de vagas no convênio, conforme declaração da Gerente de Proteção Social Básica e da Gerente de Vigilância Socioassistencial, em entrevista ocorrida em 19/05/15, que reforçaram a existência de demanda de idosos a serem abrigados, caso existissem mais vagas (item 14, fl. 427v).

Contratações com ILPIs

O município não possui ILPIs públicas, deste modo necessita contratar este tipo de serviço.

O regime jurídico das parcerias voluntárias e neste caso as ILPIs é tratado na Lei nº 13019/2014, de 31/07/2014. Esta lei institui o termo de colaboração e o termo de fomento, para as contratações das ILPIs que devem ser realizadas por chamamento público, conforme art. 16, transcrito:

Art. 16. O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública em caso de transferências voluntárias de recursos para consecução de planos de trabalho propostos pela administração pública, em regime de mútua cooperação com organizações da sociedade civil, selecionadas por meio de chamamento público, ressalvadas as exceções previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Os conselhos de políticas públicas poderão apresentar propostas à administração pública para celebração de termo de colaboração com organizações da sociedade civil.

Art. 17. O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública em caso de transferências voluntárias de recursos para consecução de planos de trabalho propostos pelas organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação com a administração pública, selecionadas por meio de chamamento público, ressalvadas as exceções previstas nesta Lei.

A Lei municipal nº 3.025/2011 que cria a Política Municipal do Idoso abre a possibilidade de assessoramento técnico às entidades e organizações que atendem idosos no município, ainda, apresenta a obrigatoriedade do município de manter um cadastro atualizado destas entidades e organizações, além da competência de executar ações na área do idoso.

Art. 6º - Ao município, através da Secretaria de Assistência Social:

III – Executar as ações na área do Idoso;

VIII – Prestar assessoramento técnico às entidades e organizações de atendimento ao idoso no município;

VI – Criar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de atendimento ao idoso no município.

As ações de amparo ao idoso, o município assegurará o incentivo à criação de asilos de idosos e a fiscalização do funcionamento, bem como, colaborará com o treinamento de pessoal destas instituições, conforme art. 183, inciso II e IV da Lei Orgânica do Município, transcrito.

Art. 183. Nas ações de amparo ao idoso o Município:

(...)

II - assegurará incentivo à criação de asilos de idosos e estabelecimentos similares, fiscalizando seu funcionamento;

(...)

IV - colaborará com o treinamento de pessoal para as instituições beneficentes dedicadas ao idoso;

No município existem seis ILPIs em atividade, que totalizam 142 vagas e possuem atualmente 127 acolhidos, sem cadastro e/ou inscrição no município, no Conselho de Assistência Social e no Conselho do Idoso, conforme o que consta nos itens 67, 68 e anexo 5 do Ofício nº 38/2015 da SMASH (fls. 174 v 231).

Quadro 20: ILPIs existentes no município de Biguaçu.

NOME	CAPACIDADE	ATENDIDOS
Geriatría São Mateus	15	12
Casa Lar Anjos de Branco	25	22
Residencial Geriátrico Ana Clara	18	13
Lar do Idoso Osvaldo Alípio da Silva	40	39
Casa de Repouso Recanto do Arvoredo	26	23
Lar Anjo Querido	18	18
Total	142	127

Fonte: SMASH (fl. 231).

Ressalta-se, que nenhum dos cinco idosos estão abrigados pelo município nestas ILPIs, pois os mesmos encontram-se abrigados numa ILPI do município de São José. Em razão disso, questionou-se a existência de irregularidades nestas Instituições, caso existissem, se o município estava tendo alguma iniciativa visando à regularização.

A SMASH informou que existem diversas irregularidades nas ILPIs, principalmente sobre normas de vigilância sanitária e contratação de pessoal. Informaram ainda que, realizaram fiscalizações em ILPIs e remeteram os relatórios de fiscalização ao Ministério Público, conforme o Ofício nº 38/2015, item 69 e anexo 13 (fls. 175 e 311-23). Porém, não basta somente a realização de fiscalização, há a necessidade de orientação e incentivo à estas Instituições para ocorrer a efetiva regularização dos problemas existentes, assim, elas poderão disponibilizar vagas para o município, por meio do chamamento público, ainda, os idosos estar perto de seus familiares, além do mais o recurso ficaria no próprio município.

A normatização existente acerca da matéria autoriza a SMASH adotar iniciativas para regularização das ILPIs, tais como a Lei nº 13.019/2014 referente à contratação com as ILPIs; os inciso VII do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/2011 que cria a Política Municipal do Idoso, quando compete a Secretaria de Assistência Social de “Prestar assessoramento técnico às entidades e organizações de atendimento ao idoso no município”; e a Lei Orgânica do Município de que o município deve assegurar incentivo à criação de asilos de idosos e estabelecimentos similares, fiscalizando seu funcionamento e colaborar com o treinamento de pessoal (incisos II e IV do art. 183).

As causas para a deficiência nos serviços de proteção social de alta complexidade estão calcadas na inexistência de equipe psicossocial para acompanhamento dos abrigados, inexistência de cadastro e inscrição de entidades e organizações de atendimento ao idoso, realização de abrigo somente por decisão judicial, ausência de incentivo para regularização de ILPIs no município, inexistência de ILPI conveniadas no município.

Em razão disso, abre-se a possibilidade de idosos que sofreram violação de direitos e está necessitando acolhimento, estarem sem local de abrigo e de acompanhamento ou longe da família.

Assim sendo, para solucionar as deficiências encontradas a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação deve:

- Disponibilizar equipe de referência para atendimento psicossocial da alta complexidade para acompanhamento dos idosos acolhidos pelo município, de acordo com a Resolução CNAS nº 17/11;
- Incentivar a regularização das ILPIs do município com base nos incisos III e VIII do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/2011; incisos II e IV do art. 183 da Lei Orgânica do Município; a fim de firmar termos conforme arts. 16 e 17 da Lei nº 13.019/14;
- Cadastrar e manter atualizadas as entidades e organizações de atendimento ao idoso no município, conforme inciso VI do art. 6º da Lei(municipal) nº 3.025/11;
- Ampliar as vagas contratadas para acolhimento de idosos com ILPIs para atender a demanda.

Espera-se desta forma, que todos os idosos em situações de violação de seus direitos, sejam acolhidos em tempo hábil e tenham acompanhamento por equipe psicossocial no município.

Em resumo, considerando as deficiências na execução dos serviços de proteção social básica para assistência aos idosos, em especial, falta de profissionais, indicadores, listagens territorialistas das famílias em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família e das famílias beneficiárias do BPC e dos benefícios eventuais, conclui-se que os serviços de proteção social executam parcialmente a política municipal do idoso.

2.2.3.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 492-494):

3.1.1.10 – Foi realizado contratação de uma Assistente Social (ACT) para acompanhar os acolhimentos de idosos, pessoas com deficiência, pessoa adulta em situação de rua na Proteção Social de Alta Complexidade. Neste item falta a contratação de uma psicóloga; Ambas serão efetivas após concurso público que está em andamento;

3.1.1.11 – O Conselho Municipal de Assistência Social através de suas comissões de normas e fiscalização está realizando visitas nas ILPIS, orientando sobre documentação necessária para regularização das entidades;

3.1.1.12 – O CMAS está realizando este levantamento conforme já informado e o CMI, assim que estiver ativado, também terá esta premissa de cadastrar e manter atualizada as entidades e organizações que atendam idosos;

(...)

3.1.2.6 – O município ampliou de 05 vagas para 08 vagas em ILPIs e 05 vagas para pessoas com transtorno ou deficiência mental em serviço de acolhimento. Juntamente

com o CMAS, está buscando o registro e adequações das ILPIs do município para que os serviços sejam ofertados aqui e seja possível aumentar o número de vagas.

2.2.3.2 Análise dos Comentários dos Gestores

Sobre disponibilizar equipe de referência para atendimento psicossocial da alta complexidade para acompanhamento dos idosos acolhidos pelo município (Item 3.1.1.10 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), os gestores afirmaram que realizaram a contratação de uma assistente social, porém falta a contratação de uma psicóloga. Com o concurso público que está em andamento os cargos serão efetivos, ou seja, a medida precisa ser finalizada.

Com relação a incentivar a regularização das ILPIs do município (Item 3.1.1.11 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), os gestores informaram que o CMAS, por meio de suas comissões de normas e fiscalização, está orientando acerca da documentação necessária para a regularização das entidades, assim, na fase de monitoramento será verificada as medidas e incentivos de regularização das ILPIs.

Sobre o cadastramento e atualização das entidades e organizações de atendimento ao idoso no município (Item 3.1.1.12 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), os gestores informaram que o Conselho de Assistência Social do município está realizando levantamento de idosos para, quando da ativação do Conselho Municipal do Idoso, este realizar cadastramento e atualização das entidades e organizações que atendam idosos, ou seja, estão tomando algumas medidas que necessitam de continuidade, o que será verificado no monitoramento.

Nos últimos dois itens há que se fazer atualização em razão da revogação da Lei municipal nº 3.025/11 pela Lei municipal nº 3.636/16.

A Lei municipal nº 3.025/2011, vigente à época da auditoria, abria a possibilidade de assessoramento técnico às entidades e organizações que atendem idosos no município, ainda, estabelecia a obrigatoriedade de o município de manter um cadastro atualizado destas entidades e organizações, além de executar ações na área do idoso. Tais competências foram mantidas pela Lei municipal nº 3.636/16, nos seguintes dispositivos:

Art. 22 - Ao município, através do Órgão gestor da Política da Assistência Social, compete:

(...)

III – Executar as ações na área da pessoa idosa;

(...)

VIII – prestar assessoramento técnico às entidades e organizações de atendimento ao idoso no município, de acordo com as diretrizes definidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa;

(...)

XIII – coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de atendimento a pessoa idosa no Município.

A normatização existente acerca da matéria autorizava a SMASH adotar iniciativas para regularização das ILPIs, tais como a Lei nº 13.019/2014 referente à contratação com as ILPIs; os incisos VIII do art. 6º da Lei municipal nº 3.025/2011, vigente à época da auditoria, bem como a Lei que a revogou, Lei(municipal) nº 3.636/16, em seu art. 22, VIII, manteve “prestar assessoramento técnico às entidades e organizações de atendimento no Município, de acordo com as diretrizes definidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa”; e a Lei Orgânica do Município de que o município deve assegurar incentivo à criação de asilos de idosos e estabelecimentos similares, fiscalizando seu funcionamento e colaborar com o treinamento de pessoal (incisos II e IV do art. 183).

Com relação à ampliação do número de vagas contratadas para acolhimento de idosos com ILPIs (Item 3.1.2.6 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), os gestores informaram que esta ampliação já foi iniciada, porém sugere-se a permanência da medida para acompanhamento da demanda e das vagas disponíveis.

Conforme se depreende nas justificativas, as medidas adotadas indicam que os gestores estão de acordo com o que foi sugerido e, portanto, justificam a permanência para que seja possível o monitoramento da continuidade de tais ações, por meio do monitoramento.

Assim sendo, determina-se à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação:

- Disponibilizar equipe de referência para atendimento psicossocial da alta complexidade para acompanhamento dos idosos acolhidos pelo município, de acordo com a Resolução CNAS nº 17/11;
- Incentivar a regularização das ILPIs do município com base nos incisos III e VIII do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/2016; incisos II e IV do art. 183 da Lei Orgânica do Município; a fim de firmar termos conforme artigos 16 e 17 da Lei nº 13.019/14;
- Cadastrar e manter atualizadas as entidades e organizações de atendimento ao idoso no município, conforme inciso VI do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16;

Recomenda-se:

- Ampliar as vagas contratadas para acolhimento de idosos com ILPIs para atender a demanda.

2.3 – Achados relativos à 3ª Questão de Auditoria

3ª. O Conselho Municipal do Idoso está acompanhando e fiscalizando a Política Municipal do Idoso?

O Conselho Municipal do Idoso (CMI) foi incluído nesta auditoria em razão da fundamental importância da sua participação e da necessária evolução das políticas públicas relacionadas à assistência ao idoso.

A partir da Constituição Federal, foi implementada a participação popular direta ou por meio de organizações representativas na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis, como, por exemplo, os conselhos de políticas públicas (Inciso I do art. 204).

Os conselhos de direitos se caracterizam como órgãos colegiados, permanentes, orientados pelo princípio da paridade, garantindo a representação de diferentes segmentos sociais, e tendo por incumbência formular, supervisionar e avaliar as políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal. Constituem-se espaços institucionais fundamentais para a construção democrática das políticas públicas e o exercício da participação e legitimidade social.¹⁷

Os conselhos são instâncias públicas não estatais. São espaços públicos de interação entre o Estado e a sociedade civil com criação, características e competências definidas em legislação ordinária. São organismos que articulam participação, deliberação e controle do Estado.¹⁸

Conforme o art. 6º da Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), os conselhos nacional, estaduais, municipais e do Distrito Federal do idoso deverão ser órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Da mesma forma, o art. 8º da Política Municipal do Idoso - Lei municipal nº 3.025/11- cria o Conselho Municipal do Idoso, como órgão colegiado permanente, do sistema descentralizado participativo da Política do Idoso do Município de Biguaçu, com caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e consultivo, de composição paritária entre governo e sociedade civil, observado o disposto no artigo 6º da Lei Federal nº 8.842/94. Em seu parágrafo único apresenta que o Conselho Municipal do Idoso de Biguaçu é vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, órgão responsável pela assistência social do Município, que coordenará a Política Municipal do Idoso, com a participação do Conselho.

¹⁷ (<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=9>, acesso em 26/01/15)

¹⁸ (<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/papel.htm> e <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/caracterizacao.htm>, acesso em 26/01/15)

Os Conselhos têm competência de supervisão, do acompanhamento, da fiscalização e da avaliação da Política Nacional do Idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas, conforme o art. 7º da Política Nacional do Idoso, transcrito.

Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

As competências do Conselho Municipal do Idoso estão definidas no art. 9º da Lei municipal 3.025/11.

Art. 9º - Compete ao Conselho Municipal do Idoso:

I - elaborar e aprovar seu Regimento Interno;

II - propor e aprovar a elaboração de diagnóstico da população idosa do Município, sob os aspectos bio-psico-sociais, político, econômico e cultural, no âmbito municipal;

III - formular, acompanhar e fiscalizar a Política Municipal do Idoso a partir de estudos e pesquisas que levem em conta a sua inter-relação com o sistema social vigente;

IV - propor e aprovar projetos de acordo com a Política Municipal do Idoso;

V - deliberar sobre a adequação de projetos municipais em consonância com a Política Municipal do Idoso;

VI - participar da elaboração das propostas orçamentárias das secretarias do Governo Municipal, visando a preservação dos recursos vinculados aos planos, programas e projetos da implementação da Política Municipal do Idoso, bem como a destinação de recursos para a implementação de novos planos, programas e projetos;

VII - deliberar, fiscalizar e avaliar a execução e aplicação dos recursos orçamentários destinados aos projetos decorrentes da aplicação da Política Municipal do Idoso;

VIII - zelar pela efetiva descentralização político/administrativa e incentivar a participação do idoso e de organizações representativas dos idosos na formulação de políticas, planos, programas e projetos de atendimento ao idoso;

IX - acompanhar e avaliar as negociações de convênios e contratos afetos a área do idoso das organizações governamentais e não governamentais e a efetiva aplicação dos recursos públicos municipais, estaduais e federais, controlando o desempenho das conveniadas;

X - promover as articulações intra e intersecretarias no âmbito municipal, estadual e federal necessárias à implementação da Política Municipal do Idoso;

XI - emitir resoluções e pareceres, bem como, incentivar e apoiar a realização de eventos, estudos e pesquisas na área do idoso, no âmbito municipal;

XII - promover articulações com os demais conselhos municipais, com os Conselhos Estadual e Nacional, bem como com órgãos não governamentais que tenham atuação na área do idoso, visando a defesa e a garantia dos direitos dos idosos.

XIII - Atuar na definição de alternativa de atenção à saúde do idoso na rede pública de serviços ambulatoriais, hospitalares e atenção básica com atendimento integral e definição de programas preventivos;

XIV - Atuar na definição de alternativas para adequação dos currículos escolares da rede pública municipal aos conteúdos do processo de envelhecimento social;

XV - Dar o devido encaminhamento às denúncias de violação dos direitos dos idosos que lhe são apresentadas ou comunicadas, acompanhando a execução das medidas necessárias;

XVI - Convocar a cada dois anos o Fórum Municipal do Idoso, no qual serão eleitas as entidades da sociedade civil organizada que tenham atuação na área do idoso visando à defesa e a garantia dos direitos dos idosos, bem como seus respectivos representantes.

Dentre as competências, optou-se por avaliar a atuação do CMI nas suas atribuições de acompanhar e fiscalizar as políticas públicas relacionadas ao idoso (III do art. 9º), para que o Conselho possa aperfeiçoar e avançar nas suas ações de participação e controle, como representante da sociedade, visando à melhoria da assistência ao idoso no município. Deixou-se de avaliar a competência de formular a política da terceira idade, em razão da Política Nacional ter excluído esta atribuição com a nova redação dada pela Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso.

Com relação a esta questão de auditoria, identificou-se que o Conselho Municipal do Idoso está inativo e outras deficiências para a execução do acompanhamento e da fiscalização da política pública relacionada ao idoso.

2.3.1 – Conselho Municipal do Idoso de Biguaçu (CMI) inativo

O Conselho Municipal do Idoso de Biguaçu foi criado pelo art. 8º da Lei municipal nº 3.025, de 30 de março de 2011. A vinculação do Conselho ficou à Secretaria Municipal de Assistência Social. Na mesma Lei municipal (arts. 10 e 11) consta que o CMI deve ser composto por 16 membros, oito representantes de entidades governamentais e oito da sociedade civil, indicados pelos secretários municipais, com mandato de dois anos, além de ter em sua estrutura: Assembléia Geral, Diretoria, Comissões Temáticas e Secretaria Executiva (art. 13) e, dever desempenhar suas competências constantes no art. 9º, conforme transcritos:

Art. 8º - Fica criado o Conselho Municipal do Idoso - CMI, órgão colegiado permanente, do sistema descentralizado participativo da Política do Idoso do Município de Biguaçu, com caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e consultivo, de composição paritária entre governo e sociedade civil, observado o disposto no artigo 6º da Lei Federal nº 8.842/94.
Parágrafo Único - O Conselho Municipal do Idoso de Biguaçu é vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, que é o órgão responsável pela assistência social do Município, que coordenará a Política Municipal do Idoso, com a participação do Conselho.

Art. 9 – Compete ao Conselho Municipal do Idoso:

I – elaborar e aprovar seu regimento;
II – propor e aprovar a elaboração de diagnóstico da população idosa do Município, sob os aspectos bio-psico-social, político, econômico e cultural, no âmbito municipal;
III – formular, acompanhar e fiscalizar a política Municipal do Idoso a partir de estudos e pesquisas que levem em conta a sua inter-relação com o sistema social vigente;

...

Art. 10 - O Conselho Municipal do Idoso é composto de 16 (dezesesseis) membros e respectivos suplentes nomeados pelo Prefeito Municipal, dentre representantes paritários das Entidades governamentais e da sociedade civil, representativas e atuantes no campo da defesa ou da promoção dos direitos da pessoa idosa, respeitando os seguintes critérios:

I - Oito (08) representantes de entidades governamentais, sendo:

...

II - Oito (08) representantes da sociedade civil organizada, sendo:

...

§ 3º Os titulares e suplentes dos órgãos governamentais serão indicados pelos Secretários Municipais, vedada a autoindicação.

...

Art. 11 - O mandato do Conselheiro será de 2 (dois) anos, permitida a recondução.

Art. 13 - O Conselho Municipal do Idoso terá a seguinte estrutura:

I - Assembléia Geral;

II - Diretoria;

III - Comissões Temáticas;

IV - Secretaria Executiva.

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação informou que o CMI se encontra desativado, conforme o item 13 do Ofício nº 38/2015, de 22/05/15 (fls. 162v-3). Dentre as informações prestadas no mesmo Ofício, referentes aos anos de 2013, 2014 e 2015, consta que a legislação do Conselho passa por modificação para adequação; não existem comissões temáticas; não existe Plano de Ação; não existem atas de reuniões plenárias; não existem entidades cadastradas; não existem relatórios de fiscalizações nas entidades de assistência ao idoso e não existem relatórios e registros de acompanhamento de denúncias de violação de direitos e do Disk 100.

O Secretário Executivo dos Conselhos de Direito do município informou, em entrevista ocorrida no dia 21/05/15, que o CMI não está ativo. Existiu desde 22/03/2001 e a última reunião registrada foi em 18/06/2013, com a tentativa de reunir os Conselheiros para compor e eleger nova Diretoria. A última nomeação da Diretoria do CMI aconteceu com o Decreto nº 07, de 10 de fevereiro de 2009 (PT nº 06, fls. 434-5).

Uma das possíveis causas apontadas para a inatividade do CMI refere-se à dificuldade de reunir os membros do Conselho. Para solucionar esta situação as Gerentes de Proteção Social Básica e Vigilância Socioassistencial da Secretaria informaram que a Política Municipal do Idoso está sendo revista e atualizada, estando prevista a diminuição do número de Conselheiros.

E, possíveis causas para a inoperacionalidade do Conselho são a ausência de técnicos no quadro de pessoal, para desenvolver as ações de sua competência e inexistência de dotação orçamentária específica.

Os art. 17, 18 e 21 da Lei municipal nº 3.025/11 tratam da alocação de recursos humanos e financeiros para o funcionamento do CMI e sua Secretaria Executiva. Para a instalação e funcionamento do CMI, este deve elaborar e aprovar quadro auxiliar de pessoal e, apresentar ao Secretário Municipal de Assistência Social para recrutamento junto aos órgãos do Poder Executivo Municipal. Os recursos financeiros para a implementação da Política do Idoso devem ser consignados nos orçamentos dos órgãos respectivos da Administração Municipal, devendo existir orçamento para manutenção do Conselho Municipal do Idoso, com gestão

estabelecida pelo Conselho e controle contábil e de execução pela Secretaria Municipal de Finanças, o que deve ser providenciado para que o CMI possa exercer suas competências.

Art. 17 - Cumpre ao Poder Executivo Municipal providenciar a alocação de recursos humanos e materiais necessários à instalação e funcionamento do Conselho Municipal do Idoso e da Secretaria Executiva.

§ 1º O Conselho Municipal do Idoso deve elaborar e aprovar quadro auxiliar de pessoal, apresentando-o ao Secretário Municipal de Assistência Social mediante exposição de motivos, visando ao recrutamento dos recursos humanos necessários ao funcionamento da Secretaria Executiva, junto a órgãos do Poder Executivo.

§ 2º Os servidores públicos efetivos do município e do Estado, eventualmente alocados na prestação de serviços ao Conselho Municipal do Idoso, o farão sem perda de direitos, de vantagens pessoais e do vínculo funcional.

Art. 18 - Fica estabelecido o orçamento para manutenção do Conselho Municipal do Idoso, sendo a gestão exercida pelo Conselho; e o controle contábil, assim como sua execução, pela Secretaria Municipal de Finanças.

Parágrafo Único - O ressarcimento de despesas e o adiantamento ou pagamento de diárias aos conselheiros e pessoas a serviço do Conselho Municipal do Idoso serão estabelecidas em Resolução, obedecidas às normas instituídas pelo Município para atos idênticos ou semelhantes.

Art. 21 - Os recursos financeiros necessários à implementação das ações decorrentes desta Lei serão consignados nos orçamentos dos órgãos respectivos da Administração Municipal.

Em relação ao quadro de pessoal do CMI, a SMASH informou que existe a Secretaria dos Conselhos, composta por um funcionário de nível superior e um estagiário de nível superior, que atende também o Conselho Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, conforme resposta no Ofício nº 38/2015 – item 15 (fl. 163).

Em relação à questão orçamentária, a SMASH informou que não há rubrica específica para a manutenção do CMI nos orçamentos da SMASH e do FMAS e que não existiram recursos orçados e executados para o CMI nos anos de 2013, 2014 e 2015, conforme resposta no Ofício nº 38/2015 – itens 11 e 12 (fl. 162 v).

A inatividade do CMI traz como efeito a ausência de ações de competência do Conselho, principalmente às relacionadas ao acompanhamento e fiscalização da Política Municipal do Idoso.

Assim sendo, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação deve:

- Ativar o Conselho Municipal do Idoso para executar suas competências, disponibilizando recursos humanos e financeiros, conforme dispõe os arts. 9º, 17, 18 e 21 da Lei municipal nº 3.025/11 que reestrutura o Conselho Municipal do Idoso.

- Disponibilizar recursos humanos, orçamentário e financeiro ao Conselho Municipal do Idoso, conforme dispõe os arts. 17, 18 e 21 da Lei municipal nº 3.025/11.

Desta forma, espera-se o acompanhamento e fiscalização da política do idoso no município pelo Conselho Municipal do Idoso.

Portanto, conclui-se que o Conselho Municipal do Idoso por estar inativo, este não está acompanhando e fiscalizando a Política Municipal do Idoso.

2.3.1.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 493):

3.1.1.13 – A ativação do CMI depende da legislação que apesar de aprovada, possui problemas de paridade, bem como de representação do legislativo (que não condiz, pois, este órgão deve ser fiscalizador do CMI). Desta forma, foi solicitado revisão à Câmara de Vereadores;

2.3.1.2 Análise dos Comentários dos Gestores

Conforme resposta dos gestores (Item 3.1.1.13 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), a ativação do CMI está condicionada a legislação aprovada que possui problemas de paridade, com a representação do legislativo, órgão fiscalizador do CMI. Por isso, foi requerida a revisão à Câmara de Vereadores.

O Conselho Municipal do Idoso de Biguaçu, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, foi criado pelo art. 8º da Lei municipal nº 3.025, de 30 de março de 2011, vigente à época da auditoria. Composto por 16 membros, dos quais oito representantes de entidades governamentais e oito da sociedade civil, indicados pelos secretários municipais, com mandato de dois anos (arts. 10 e 11), além de ter em sua estrutura: Assembleia Geral, Diretoria, Comissões Temáticas e Secretaria Executiva (art. 13). Suas competências constavam do artigo 9º da referida Lei.

A Lei municipal nº 3.636/16 alterou a denominação para Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI, sendo acompanhado pela SMASH. A nova composição é de 05 representantes da sociedade civil, 05 representantes do Poder Público Municipal e um representante da Câmara de Vereadores. A composição, estrutura e competências foram estabelecidas conforme segue:

Art. 1º O Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI – órgão permanente, paritário, consultivo, deliberativo, formulador e controlador das políticas públicas e ações voltadas para pessoa idosa no âmbito do Município de Biguaçu, sendo acompanhado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, órgão gestor das políticas de assistência social do Município.

Art. 2º Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa:

I - Formular, acompanhar, fiscalizar e avaliar a Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI, zelando pela sua execução;

II - Elaborar proposições, objetivando aperfeiçoar a legislação pertinente à Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI;

(...)

X - Indicar prioridades para a destinação dos valores depositados no Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI, elaborando ou aprovando planos e programas em que está prevista a aplicação de recursos oriundos daquele;

(...)

XII - Elaborar o seu regimento interno;

XIII - Outras ações visando à proteção do Direito da Pessoa Idosa.

(...)

Art. 3º O Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI, será composto de forma paritária entre o poder público municipal e a sociedade civil, constituído da seguinte forma:

I - Por representantes de cada uma das Secretarias a seguir indicadas pelo Prefeito;

- 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação;

- 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente da Secretaria Municipal de Saúde;

- 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente da Secretaria Municipal de Educação;

- 01 (um) representante titular e um 01 (um) suplente da Secretaria Municipal da Fazenda;

- 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer.

II - Por cinco representantes de entidades não governamentais representantes da sociedade civil atuantes no campo da promoção e defesa dos direitos ou ao atendimento da pessoa idosa, legalmente constituída e em regular funcionamento há mais de 01 (um) ano, sendo eleitos para preenchimento das seguintes vagas:

(...)

III - 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente da Câmara Municipal de Biguaçu.

(...)

§ 2º Os membros do Conselho terão um mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos por um mandato de igual período, enquanto no desempenho das funções ou cargos nos quais foram nomeados ou indicados.

Art. 7º O conselho municipal dos Direitos da Pessoa Idosa terá a seguinte estrutura:

I - Assembleia

II - Diretoria

III - Comissões Temáticas

IV - Secretaria Executiva

Parágrafo único. As atribuições e funcionamento dos órgãos do CMDPI estabelecidos no caput serão estabelecidos em Regimento Interno.

Da leitura do *caput* do artigo 3º tem-se que o CMDPI é composto de forma paritária entre o poder público e a sociedade civil. No entanto, como foi acrescentada a vaga para a Câmara de Vereadores, o Conselho deixou de ser paritário. A paridade dos Conselhos nacional, estaduais e do distrito Federal e municipais está prevista no art. 6º da Política Municipal do Idoso, Lei (federal) nº 8.842/94. Tal princípio garante que a representação dos diferentes segmentos seja feita por igual número de representantes do poder público e da sociedade civil.

Ao incluir mais um integrante do poder público, a Câmara Municipal de Biguaçu retirou a paridade de representação, em contradição ao art. 6º da Política Nacional do Idoso e ao caput do art. 1º da Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Biguaçu.

Na auditoria, dentre as competências, optou-se por avaliar a atuação do CMI nas suas atribuições de acompanhar e fiscalizar as políticas públicas relacionadas ao idoso (III do art. 9º), para que o Conselho possa aperfeiçoar e avançar nas suas ações de participação e controle, como representante da sociedade, visando à melhoria da assistência ao idoso no município. Deixou-se de avaliar a competência de formular a política da terceira idade, em razão da Política Nacional ter excluído esta atribuição com a nova redação dada pela Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso.

A Política Municipal da Pessoa Idosa, manteve essas atribuições, pois de acordo com inciso III, do art. 2º da Lei municipal nº 3.636/16, compete ao Conselho Municipal da Pessoa Idosa “Formular, acompanhar, fiscalizar e avaliar a Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa – CMDPI, zelando pela sua execução”.

Os art. 17, 18 e 21 da Lei municipal nº 3.025/11, vigente à época da auditoria, tratavam da alocação de recursos humanos e financeiros para o funcionamento do CMI e sua Secretaria Executiva. Para a instalação e funcionamento do CMI, este deveria elaborar e aprovar quadro auxiliar de pessoal e, apresentar ao Secretário Municipal de Assistência Social para recrutamento junto aos órgãos do Poder Executivo Municipal. Os recursos financeiros para a implementação da Política do Idoso deveriam ser consignados nos orçamentos dos órgãos respectivos da Administração Municipal, devendo existir orçamento para manutenção do Conselho Municipal do Idoso, com gestão estabelecida pelo Conselho e controle contábil e de execução pela Secretaria Municipal de Finanças, o que deveria ter sido providenciado para que o CMI pudesse exercer suas competências.

A Lei municipal nº 3.636/16, com relação ao funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, assim dispõe:

Art. 7º O conselho municipal dos Direitos da Pessoa Idosa terá a seguinte estrutura:

I - Assembleia

II - Diretoria

III - Comissões Temáticas

IV - Secretaria Executiva

Parágrafo único. As atribuições e funcionamento dos órgãos do CMDPI estabelecidos no caput serão estabelecidos em Regimento Interno.

(...)

Art. 17 A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação proporcionará o apoio técnico-administrativo necessário ao funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI.

Art. 18 Os recursos financeiros para implantação e manutenção do Conselho Municipal dos Direitos do Idoso serão previstos nas peças orçamentárias do Município, possuindo dotações próprias.

Art. 22 Ao Município, através do órgão gestor da Política de Assistência Social, compete:

(...)

XVI - Fornecer recursos humanos e materiais para o bom funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa idosa.

Considerando-se a necessidade de reativação do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa, a Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa (Lei municipal nº 3.636/16), estabeleceu a forma de escolha de seus membros, bem como os prazos para a indicação de seus membros e prazo para a elaboração do regimento interno, que disporá sobre o funcionamento do CMDPI, das atribuições de seus membros e outros assuntos, conforme segue:

Art. 26 Para a primeira instalação ou reativação do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, o Prefeito Municipal convocará, por meio de edital, os integrantes da sociedade civil organizada atuante no campo da promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa, que serão escolhidos em fórum especialmente realizado para este fim, a ser realizado no prazo de trinta dias após a publicação do referido edital, cabendo as convocações seguintes à Presidência do Conselho.

Art. 27 A primeira indicação dos representantes governamentais será feita pelos titulares das respectivas Secretarias, no prazo de trinta dias após a publicação desta Lei.

Art. 28 O Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa elaborará o seu regimento interno, no prazo máximo de sessenta dias a contar da data de sua instalação, o qual será aprovado por ato próprio, devidamente publicado pela imprensa oficial, onde houver, e dada ampla divulgação.

Parágrafo único. O regimento interno disporá sobre o funcionamento do Conselho Municipal da Pessoa Idosa, das atribuições de seus membros, entre outros assuntos.

Com isso, conclui-se que os gestores devem ativar o CMDPI, após a revisão da Câmara de Vereadores, de forma que se mantém o disposto no Relatório de Auditoria DAE 025/15, com as alterações decorrentes da Lei 3.636/16.

Assim sendo, determina-se à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação:

- Ativar o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa para executar suas competências, disponibilizando recursos humanos e financeiros, conforme dispõem os artigos. 2º, 17, 18, 22, 26, 27 e 28 da Lei municipal nº 3.636/16 que reestrutura o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa.
- Disponibilizar recursos humanos, orçamentário e financeiro ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme dispõem os artigos 17, 18, 26, 22, 27 e 28 da Lei municipal nº 3.636/16.

2.4 – Achados relativos à 4ª Questão de Auditoria

A Secretaria de Assistência Social e Habitação disponibiliza recursos específicos e os utiliza na assistência aos idosos do município?

Nesta quarta questão buscou verificar como a Secretaria de Assistência Social e Habitação disponibiliza recursos orçamentários e financeiros para executar a política pública relacionada ao idoso.

Em decorrência deste processo de análise técnica, com relação à quarta questão de auditora, identificou-se que não foi criado o fundo municipal do idoso, que não tinham rubricas orçamentárias e financeiras para a política municipal relacionada ao idoso e nem para a manutenção do Conselho Municipal do Idoso. Em decorrência disso, relata-se o achado.

2.4.1 – Ausência de recursos específicos do Fundo Municipal de Assistência Social para a assistência ao idoso na proteção social básica e especial no município

O Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/03 - garante a absoluta prioridade ao idoso pela destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a sua proteção, dentre outras ações.

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

...

III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

A Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994), em seu art. 19, apresenta que os recursos financeiros necessários à implantação das ações afetas à área de competência dos municípios serão consignados em seu respectivo orçamento.

Art. 19. Os recursos financeiros necessários à implantação das ações afetas às áreas de competência dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais serão consignados em seus respectivos orçamentos.

O Estatuto do Idoso também garante recursos da seguridade social na implementação de ações relativa aos idosos, enquanto o Fundo Nacional do Idoso não estiver criado.

Art. 115. O orçamento da Seguridade Social destinará, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativas ao idoso.

No âmbito municipal, a Política Municipal do Idoso apresenta que os recursos financeiros necessários à implantação ou execução das ações afetas ao idoso na Assistência

Social serão consignados no orçamento da Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação, conforme art. 21 da Lei municipal nº 3.025/11, transcrito.

Art. 21. Os recursos financeiros necessários à implantação das ações decorrentes desta Lei serão consignados no orçamento da Secretaria.

Cumpra ressaltar que a Lei municipal nº 3.025/11 trata também da alocação de recursos humanos e financeiro para funcionamento do Conselho Municipal do Idoso e sua Secretaria Executiva.

Art. 17 – Cumpra ao Executivo Municipal providenciar a alocação de recursos humanos e materiais necessários à instalação e funcionamento do CMI e da Secretaria Executiva;

Art. 18 – Fica estabelecido o orçamento para manutenção do CMI, sendo a gestão exercida pelo Conselho; e o controle contábil, assim como a execução, pela Secretaria Municipal de Finanças.

E, ainda, a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 33/12 que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS, trata da responsabilidade do município cofinanciar o aprimoramento dos serviços e projetos de assistência social em âmbito local.

Art. 17. São responsabilidades dos municípios:

VI – cofinanciar o aprimoramento da gestão e dos serviços, programas e projetos de assistência social, em âmbito local.

Os orçamentos da Assistência Social da SMASH e do Fundo Municipal da Assistência Social (FMAS) para os anos de 2013 e 2014 estavam assim distribuídos.

Quadro 21: Valores orçados e liquidados em 2013 para a Assistência Social na SMAS e no FMAS.

	FUNÇÃO/Sub-função	ORÇADOS (1)	SUPLEMENTADOS (2)	ANULADOS (3)	ORÇADO TOTAL (4=1+2-3)	DESPESA LIQUIDADADA (5)	PERCENTUAL DE LIQUIDAÇÃO (6=5/4)
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E HABITAÇÃO	ASSISTÊNCIA SOCIAL	786.000,00	45.505,15	50.303,33	781.201,82	779.750,98	99,81%
	ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	786.000,00	45.505,15	50.303,33	781.201,82	779.750,98	99,81%
	- Manutenção da SMASH	786.000,00	45.505,15	50.303,33	781.201,82	779.750,98	99,81%
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	ASSISTÊNCIA SOCIAL	3.779.000,00	664.686,19	885.508,00	3.558.178,19	2.941.356,83	82,66%
	ASSISTÊNCIA AO IDOSO	218.000,00	12.000,00	95.200,00	134.800,00	127.761,79	94,78%
	- Atendimento à pessoa idosa	218.000,00	12.000,00	95.200,00	134.800,00	127.761,79	94,78%
	ASSISTÊNCIA AO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA	50.000,00	1.033,60	35.000,00	16.033,60	0,00	0%
	- Atenção à pessoa com deficiência	50.000,00	1.033,60	35.000,00	16.033,60	0,00	0%
	FUNÇÃO/Sub-função	ORÇADOS (1)	SUPLEMENTADOS (2)	ANULADOS (3)	ORÇADO TOTAL (4=1+2-3)	DESPESA LIQUIDADADA (5)	PERCENTUAL DE LIQUIDAÇÃO (6=5/4)

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	ASSISTÊNCIA A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	1.391.000,00	107.344,02	158.790,00	1.339.554,02	1.286.075,19	96,01%
	- Manutenção de ações sócios-educativas	1.005.000,00	47.275,00	55.775,00	996.500,00	975.363,20	97,88%
	- Manutenção dos serviços de abrigo institucional (PSE)	386.000,00	60.069,02	103.015,00	343.054,02	310.711,99	90,57%
	ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	2.120.000,00	544.308,57	596.518,00	2.067.790,57	1.527.519,85	73,87%
	- Construção do Centro de Referência de Assistência Social	230.000,00	0,00	30.000,00	200.000,00	0,00	0%
	- Funcionamento e manutenção do FMAS	1.013.000,00	58.280,16	270.000,00	801.280,16	663.003,83	82,74%
	- Benefícios eventuais	273.000,00	3.373,51	25.000,00	251.373,51	249.873,51	99,40%
	- Inclusão dos benefícios de prestação continuada (BPC)	6.000,00	0,00	3.000,00	3.000,00	0,00	0%
	- Manutenção e execução dos serviços de atendimento integral a família	299.000,00	34.261,84	23.000,00	310.261,84	288.950,32	93,13%
	- Manutenção do bolsa família	120.000,00	50.417,43	29.000,00	141.417,43	112.049,96	79,23%
	- Execução de serviços de proteção social especial	179.000,00	397.975,63	216.518,00	360.457,63	213.642,23	59,27%

Fonte: Comparativo da despesa autorizada com a liquidada do município de Biguaçu em 2013 (fls. 341-51).

Quadro 22: Valores orçados e liquidados em 2014 para a Assistência Social no FMAS.

	FUNÇÃO/Sub-função	ORÇADOS (1)	SUPLEMENTADOS (2)	ANULADOS (3)	ORÇADO TOTAL (4=1+2-3)	DESPESA LIQUIDADADA (5)	PERCENTUAL DE LIQUIDAÇÃO (6=5/4)
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	ASSISTÊNCIA SOCIAL	5.524.000,00	2.540.318,09	1.933.770,81	6.130.547,28	3.961.034,57	64,61%
	ASSISTÊNCIA AO IDOSO	1.275.000,00	195.330,00	81.530,00	1.388.800,00	380.131,51	27,37%
	- Atendimento à pessoa idosa	240.000,00	195.330,00	46.530,00	388.800,00	380.131,51	97,77%
	- Construção do Centro de Referência de Assistência Social	1.035.000,00	0,00	35.000,00	1.000.000,00	0,00	0%
	ASSISTÊNCIA A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	884.000,00	1.510.888,23	389.615,00	2.005.273,23	1.598.532,94	79,72%
	- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo	89.000,00	551.698,97	98.615,00	542.083,97	521.194,06	96,15%
	- Proteção Especial de Média Complexidade	433.000,00	278.200,03	140.000,00	571.200,03	325.029,19	56,90%
	- Proteção Especial de Alta Complexidade	246.000,00	633.411,23	151.000,00	728.411,23	606.111,95	83,21%
	- Manutenção do conselho tutelar	116.000,00	47.578,00	0,00	163.578,00	146.197,74	89,37%
	ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	3.365.000,00	834.099,86	1.462.625,81	2.736.474,05	1.982.370,12	72,44%
	- Construção do Centro de Referência de Assistência Social	20.000,00	0,00	20.000,00	0,00	0,00	0%

	FUNÇÃO/Sub-função	ORÇADOS (1)	SUPLEMENTADOS (2)	ANULADOS (3)	ORÇADO TOTAL (4=1+2-3)	DESPESA LIQUIDADADA (5)	PERCENTUAL DE LIQUIDAÇÃO (6=5/4)
--	-------------------	-------------	-------------------	--------------	------------------------	-------------------------	----------------------------------

FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	- Construção do Centro de Referência Especializada da Assistência Social	150.000,00	0,00	150.000,00	0,00	0,00	0%
	- Funcionamento e manutenção do FMAS	1.096.000,00	21.189,14	380.000,00	737.189,14	494.835,35	67,12%
	- Manutenção da SMASH	906.000,00	58.200,00	314.100,00	650.100,00	593.703,10	91,32%
	- Gestão da política de assistência social	129.000,0	293.080,71	137.809,42	284.271,29	80.323,68	28,25%
	- Proteção Social Básica	358.000,00	246.086,49	84.000,00	520.086,49	396.805,53	76,30%
	- Benefícios eventuais	252.000,00	54.144,68	0,00	306.144,68	293.276,16	95,80%
	- Benefícios de prestação continuada (BPC)	140.000,00	0,0	115.466,97	24.533,03	0,00	0%
	- Manutenção bolsa família	175.000,00	161.398,84	127.249,42	209.149,42	123.426,30	59,01%
	- Controle social da política de assistência social	139.000,00	0,00	134.000,00	5.000,00	0,00	0%

Fonte: Comparativo da despesa autorizada com a liquidada do município de Biguaçu em 2014 (fls. 352-64).

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação informou que não há rubrica específica para a assistência ao idoso no orçamento, porém, no Fundo Municipal da Assistência Social existe uma ação específica denominada Atendimento a Pessoa Idosa (ação 2053), o que foi confirmado, ao analisar os comparativos das despesas autorizadas com as liquidadas do município de Biguaçu, dos exercícios de 2013 e 2014, em resposta aos itens 6 e 10 (fls. 161v) no Ofício nº 38/15, de 22/05/15.

As Gerentes de Proteção Social Básica e de Vigilância Socioassistencial, em entrevista ocorrida no dia 19/05/15, informaram que os recursos da ação Atendimento à Pessoa Idosa são aplicados somente no Centro de Convivência para Idosos (CCI), que funciona nas dependências do Sindicato Rural, para atendimento dos grupos de idosos (24 grupos – cerca 680 idosos), com atividades de lazer, esporte e cultura, não referenciadas ao CRAS, ou seja, sem acolhimento, encaminhamento e acompanhamento psicossocial, portanto, o serviço de proteção social básica não está elencado nesta ação.

Da análise dos quadros com os valores orçados e liquidados na assistência social de 2013 e 2014 apura-se que o percentual de aplicação na assistência ao idoso em relação à assistência social ficou em 4,35% em 2013 e 9,60% em 2014. Da análise dos quadros com os valores orçados e liquidados na assistência social de 2013 e 2014, percebe-se que as ações relacionadas ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Proteção Especial de Média Complexidade e Proteção Especial de Alta Complexidade, que englobam todos os segmentos da assistência (mulheres, idosos, deficientes, indígenas, etc) estão registradas na função Assistência à Criança e ao Adolescente e a Proteção Social Básica está registrada na função Assistência Comunitária.

Ao verificar as ações desenvolvidas com idosos nos serviços de Proteção Social Básica e Especial em 2015, constatou-se que oito idosos estavam sendo acompanhados pelo PAIF do CRAS, o que representava 4,16% do total dos acompanhados pela Unidade (107) e; que 14 idosos estavam sendo acompanhados no PAEFI do CREAS, 16% do total de acompanhados (87). Portanto, não está se priorizando o idoso ou não se está dando destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso.

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação informou que não existe rubrica orçamentária específica para abrigamento de idosos em situação de risco no município. Os abrigamentos são pagos com recursos próprios a partir de determinação judicial, dentro da ação Manutenção da SMASH e, ainda, que não há rubrica específica para manutenção do CMI, nem no orçamento da SMASH e nem do FMAS, em resposta aos itens 9 e 11 (fl. 162 e v), do Ofício nº 38/15, de 22/05/15.

Verificou-se o comparativo da despesa autorizada com a realizada dos exercícios de 2014 e 2015, na Ação Manutenção da Secretaria de Assistência Social e não foi possível observar nenhuma subação que trate de abrigamento de idosos (fls. 358-69).

Ou seja, constatou-se a ausência de uma subfunção orçamentária específicos para a assistência ao idoso relacionados a proteção social básica e especial no município em desacordo com o art. 19 da Lei nº 8.842/94 - Política Nacional do Idoso e art. 21 da Lei municipal nº 3.025/11 – Política Municipal do Idoso. Além de não estarem sendo oferecidos os serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiências e Idosas aos idosos do município, com referência ao CRAS.

As possíveis causas que podem estar influenciando a ausência de recursos específicos para a assistência ao idoso são a ausência do Fundo Municipal do Idoso; deficiências de ações e serviços específicos para idosos na proteção social básica e especial e atividades de fortalecimento de vínculos para idosos que ocorrem no Centro de Convivência para Idosos não referenciados ao CRAS.

O Fundo Nacional do Idoso foi instituído em 20/01/10 pela Lei nº 12.213 e entrou em vigor em 1º de janeiro de 2011, contudo, está em fase de sensibilização e captação de recursos. Já o município de Biguaçu não possui o Fundo Municipal do Idoso. Conforme manifestação da SMASH constante no item 12 do Ofício 102/14, de 19/12/14 da SMASH (fl. 7 v), o projeto de lei que atualiza a Política Municipal do Idoso contempla a criação do referido Fundo. Desta forma, enquanto o município não possuir o Fundo Municipal do Idoso não poderá receber recursos fundo a fundo.

Considerando-se que o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa foi criado por meio da Lei municipal nº 3.3636,

Assim sendo, não está ocorrendo à destinação privilegiada de recursos para proteção do idoso, não se está priorizando o idoso nos serviços de proteção social e há ausência de ações relativa a política do idoso nos serviços de proteção social básica e especial. Para solucionar as deficiências encontradas a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação deve:

- Criar o Fundo Municipal do Idoso, conforme determina o art. 115 da Lei 10.741/2003 – Estatuto do Idoso;
- Incluir na rubrica assistência ao idoso do orçamento do Fundo Municipal da Assistência Social, ações relacionadas as proteção social básica e especial (como por exemplo, para abrigamento de idosos e regularização de ILPIs), para garantia da prioridade do idoso, em atendimento ao inciso III do art. 3º da Lei nº 10.741/03 e art. 21 da Lei municipal 3.025/11, conforme o art. 115 da Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso).
- Incluir no orçamento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação ou do Fundo Municipal de Assistência Social rubrica de recursos para manutenção do Conselho Municipal do Idoso, conforme arts. 17 e 18 da Lei municipal 3.025/11.

Desta forma, espera-se que sejam destinados recursos orçamentários e financeiros para aplicar na política pública relacionada ao Idoso, também para o funcionamento do CMI.

Portanto, respondendo o questionamento inicial, conclui-se que a Secretaria de Assistência Social e Habitação, por meio do Fundo Municipal de Assistência Social, disponibiliza recursos orçamentários e financeiros específicos para o idoso, que são aplicados nas atividades relacionadas ao Centro de Convivência para Idosos. Porém disponibiliza poucos recursos para os idosos, e o município não possui um registro de subfunção específica para a assistência ao idoso na proteção social.

2.4.1.1 Comentários dos Gestores

Os gestores, Sr. Ramon Wollinger, Prefeito Municipal de Biguaçu e Sr. Marconi Kirch, Secretário Municipal de Assistência Social e Habitação, apresentaram suas justificativas (fl. 493-494):

3.1.1.15 – A Lei 3636/2016 criou o Fundo Municipal do Idoso. Faz-se necessário a Lei Municipal com os dispositivos para o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa funcionar.

3.1.1.16 – No mês de agosto/2016 inicia-se a elaboração da LOA, onde será encaminhado a sugestão do TCE para inclusão de rubrica específica de assistência ao idoso no orçamento com a finalidade de garantia da prioridade ao atendimento nas Proteções Básica e Especial. Sendo assim, repassaremos ao setor de contabilidade a referida sugestão.

3.1.1.17 – A proposta de inclusão de rubrica para a manutenção do Conselho do Idoso será encaminhada ao setor de contabilidade para análise e providências.

2.4.1.2 Análise dos Comentários dos Gestores

A primeira medida proposta foi de criar o Fundo Municipal do Idoso (Item 3.1.1.15 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), o que foi devidamente criado por meio da Lei 3.636/16 (art. 19), sendo necessária sua regulamentação e funcionamento.

Considerando que o Fundo foi criado, cabe à Secretaria exercer sua competência de gestora do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, criado pela Lei Municipal de forma a garantir a sua finalidade de captação, repasse e aplicação de recursos em programas, projetos e ações voltadas aos idosos do Município de Biguaçu/SC, deste modo sugere-se a verificação da implantação do fundo no monitoramento, apesar de não constar como determinação/recomendação na conclusão deste relatório.

No âmbito municipal, a Política Municipal do Idoso, vigente à época da auditoria, determinava que os recursos financeiros necessários à implantação ou execução das ações afetas ao idoso deveriam ser consignadas no orçamento da Secretaria Municipal da Assistência Social e Habitação, conforme art. 21 da Lei municipal nº 3.025/11.

A Lei municipal nº 3.636/16 criou o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa com o fim de propiciar suporte financeiro à Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa e estabeleceu a forma como este deve ser gerido:

Art. 19 Fica criado o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, instrumento de captação, repasse e aplicação de recursos destinados a propiciar suporte financeiro para a implantação, manutenção e desenvolvimento de planos, programas, projetos e ações voltadas aos idosos no Município de Biguaçu/SC.

Art. 20 Constituirão receitas do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa:

- I - Recursos provenientes de órgãos da União ou dos Estados vinculados à Política Nacional do Idoso;
- II - Transferências do Município;
- III - Os recursos resultantes de doações do Setor Privado, pessoas físicas ou jurídicas;
- IV - Rendimentos eventuais, inclusive de aplicações financeiras dos recursos disponíveis;
- V - Os recursos advindos de acordos e convênios;
- VI - Os recursos provenientes das multas aplicadas com base na Lei nº 10.741/03;
- VII – outras.

Art. 21 Caberá à Secretaria Municipal de Assistência social e Habitação gerir o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, tendo sua destinação liberada através de projetos, programas e atividades sob a orientação e controle do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa,

§ 1º Será aberta conta bancária específica em instituição financeira oficial, sob a denominação "Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa", para movimentação

dos recursos financeiros do Fundo, sendo elaborado, semestralmente balancete demonstrativo da receita e da despesa, que deverá ser publicado com ampla divulgação, após apresentação e aprovação do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa.

§ 2º A contabilidade do Fundo tem por objetivo evidenciar a sua situação financeira e patrimonial, observados os padrões e normas estabelecidas na legislação pertinente.

§ 3º Caberá ao gestor:

I - Solicitar a política de aplicação dos recursos ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idoso;

II - Submeter ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa demonstrativo contábil da movimentação financeira do Fundo;

III - Assinar cheques, ordenar empenhos e pagamentos das despesas do Fundo;

IV - Outras atividades indispensáveis para o gerenciamento do Fundo.

Cumpre ressaltar que a Lei municipal nº 3.025/11, vigente à época da auditoria, tratava também da alocação de recursos humanos e financeiros para o funcionamento do Conselho Municipal do Idoso e sua Secretaria Executiva (art. 17 e 18).

Neste sentido, a Lei municipal nº 3.636/16 assim estabeleceu:

Art. 17 A Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação proporcionará o apoio técnico-administrativo necessário ao funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa - CMDPI.

Art. 18 Os recursos financeiros para implantação e manutenção do Conselho Municipal dos Direitos do Idoso serão previstos nas peças orçamentárias do Município, possuindo dotações próprias.

Art. 22 Ao Município, através do órgão gestor da Política de Assistência Social, compete:

(...)

XVI - Fornecer recursos humanos e materiais para o bom funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa idosa.

Com relação à medida de incluir ações relacionadas à proteção social básica e especial na rubrica “assistência ao idoso do orçamento” do Fundo Municipal da Assistência Social (Item 3.1.1.16 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), os gestores afirmaram que com o início da elaboração da LOA, em agosto de 2016, repassarão ao setor de contabilidade a sugestão de inclusão de rubrica específica, de forma que se mantém o disposto no Relatório de Auditoria.

Sobre a inclusão de recursos para manutenção do Conselho Municipal do Idoso no orçamento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação ou do Fundo Municipal de Assistência Social (Item 3.1.1.17 da Conclusão do Relatório DAE nº 025/15), os gestores afirmaram que tal proposta será encaminhada ao setor de contabilidade para análise e providências.

Conforme se depreende das informações encaminhadas, já foram iniciadas algumas ações no sentido de atender as medidas propostas, portanto, justificam a sua permanência para que seja possível o monitoramento da continuidade de tais ações, por meio do monitoramento.

Dessa forma, determina-se à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação:

- Incluir na rubrica assistência ao idoso do orçamento do Fundo Municipal da Assistência Social, ações relacionadas a proteção social básica e especial (como por exemplo, para abrigamento de idosos e regularização de ILPIs), para garantia da prioridade do idoso, em atendimento ao inciso III do art. 3º da Lei nº 10.741/03 e, conforme o art. 115 da Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso).
- Incluir no orçamento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação ou do Fundo Municipal de Assistência Social rubrica de recursos para manutenção do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme artigos 17, 18 e 22, XVI da Lei municipal 3.636/16.

2.5 – Outros Achados

Centro de Convivência dos Idosos interdito

Solicitou-se informações a Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, esta respondeu que o município construiu um Centro de Convivência para Idosos, localizado na Rua Hermógenes Prazeres s/n, Centro, Biguaçu, que sofreu danos estruturais, comprometendo a segurança dos idosos e da equipe, conforme laudo técnico de 27/01/09 (fls. 243-55), em resposta ao item 49 (fl. 171v) do ofício nº 38/15, de 22/05/15.

Quadro 23: Imagens do Centro de Convivência dos Idosos interdito.



Foto nº DSCN 1184 – Portão de acesso ao CCI.

Foto nº DSCN 1189 – Vista central do CCI o.

Fonte: Server/DAE/Insp2/div4/AOP Idoso/exec/PT/Fotos - TCE.

A Gerente de Proteção Social Básica e a Gerente de Vigilância Socioassistencial informaram, em entrevista ocorrida no dia 19/05/15, item 23 (fl.416), que o CCI construído pelo município foi inaugurado em 01/10/2008, foi utilizado por três anos e em 2012 foi interdito por problemas estruturais.

Em vistoria ao CCI em 22/05/15, encontrou-se abandonado, com várias rachaduras nas paredes, que podem ser de falhas na estrutura, conforme se visualiza nas imagens a seguir:

Quadro 24: Problemas estruturais no CCI que está interdito.



Fonte: Server/DAE/Insp2/div4/AOPIIdoso/exec/PT/Fotos - TCE.

No quadro 24 observam-se vários problemas estruturais no CCI, com muitas rachaduras, vidros retirados das janelas, móveis abandonados, pois se encontra interdito e completamente abandonado.

A SMASH apresentou Relatórios Técnicos de 07/10/10 e 25/07/11 (fls. 266-70) elaborados por Engenheiro Civil, que consta como conclusão a necessidade de contratação de Perito em Laudos e Perícias Técnicas de Engenharia para levantar as causas e os responsáveis pelas patologias (fl. 257).

Contratação de um Perito em Laudos e Perícias Técnicas de Engenharia, de empresa idônea e isenta no processo, visando que este por meio de Laudo Pericial, possa elencar as causas destas patologias e os responsáveis pela sua execução, tornando assim possível que seja este(s) responsabilizado(s) pelos reparos e retificações das anomalias ora encontradas.

O Laudo Técnico de 27/01/09 (fls. 243-55) apresenta falhas de execução do projeto, tais como:

- Acesso sem pavimentação e sem drenagem superficial e subterrânea;
- Não implantação de calhas para coleta de água da cobertura;
- Não compactação do solo;
- Não implantação de drenagem pluvial;

- O projeto constava dois conjuntos de moto-bomba para a caixa d'água, porém foi instalado apenas um;
- Infiltrações na caixa de água;
- Fissuras sob as janelas;
- Rachaduras diversas.

Também foram solicitados os contratos e aditivos da obra do CCI a SMASH, esta informou que só foi possível localizar os contratos e os aditivos, referentes a segunda e terceira etapas da obra, bem como, sua rescisão, em resposta ao item 50 (fl. 171v), do Ofício nº 38/15, de 22/05/15. Estes são os documentos encaminhados os seguintes (fls. 272-92).

- Contrato nº 484/05, de 05/10/05, celebrado com ALINE Construção e Incorporação Ltda, cujo objeto é aquisição de materiais e serviços de mão de obra para construção da segunda etapa do projeto do Centro de Convivência do Idoso, com prazo de 60 dias, no valor de R\$ 119.502,36;
- Termo Aditivo nº 01/06, de 26/01/06, prorrogando o prazo de 02/01/06 até 05/05/06;
- Termo Aditivo nº 02/06, de 22/05/06, prorrogando o prazo de 02/05/06 até 19/07/06;
- Termo Aditivo nº 03/06, de 24/11/06, prorrogando o prazo de 20/07/06 até 19/12/06;
- Termo Aditivo nº 04/07, de 28/03/07, prorroga o prazo de 20/12/06 até 30/03/07;
- Contrato nº 571/06, de 27/06/06, celebrado com Construtora Debona Ltda, cujo objeto é fornecimento de materiais e serviços de mão de obra para construção da 3ª etapa do CCI, no valor de R\$ 126.583,22, com prazo de entrega de 180 dias, até 26/12/06;
- Instrumento Particular de Rescisão Contratual de 27/04/07, cujo objeto é a rescisão do contrato de prestação de serviços e fornecimento de materiais nº 571/06 – as partes convencionaram a rescisão do contrato de forma irrevogável e irrevogável, com o recebimento da obra como se encontrava, ou seja, não concluída, apesar de ter expirado o prazo de vigência, sob algumas condições.

Apesar da apresentação de apenas dois contratos referentes a duas etapas da obra, foram contratadas quatro etapas, quais sejam:

Quadro 25: Etapas das obras e contratos do CCI.

Contrato	Prazo	Empresa	Objeto	Valor (R\$)
388/04	23/11/04 até 21/07/05	ALINE Construções e Incorporações Ltda	Montagem de instalações provisórias	64.215,71

Contrato	Prazo	Empresa	Objeto	Valor (R\$)
484/05	05/10/05 até 19/12/06	ALINE Construções e Incorporações Ltda	Aquisição de materiais e serviços de mão de obra para construção do CCI	119.502,36
571/06	25/09/06 até 12/04/07	Construtora Debona Ltda	Aquisição de materiais e serviços de mão de obra para construção do CCI	126.573,22
15/07	05/12/07	Riviera Construtora e Incorporadora	Execução de cobertura, alvenarias, revestimento, pavimentações, esquadrias, vidros, etc.	396.514,59
4 etapas				706.805,88

Fonte: Laudo Técnico do CCI da SMASH (fls. 243-55).

No laudo técnico sobre o CCI de 27/01/2009, traz um relato sobre os problemas construtivos enviados pela Riviera Construtora e Incorporadora Ltda (fls. 243-5), que se transcreve:

Conforme nos aponta documento enviado a prefeitura em 08/01/2008, por Riviera Construtora e Incorporadora Ltda, informando parecer técnico a respeito de pontos críticos existentes na obra, conforme segue:

1 – Após execução da cobertura os pilares P8, P9, P42, P43, P44, P45 de sustentação da estrutura apresentaram flambagem.

Providência; consultamos um calculista que nos recomendou o encamisamento dos mesmos em secção circular

2 – Na execução da alvenaria de fechamento não foi executada os apertos das paredes com as vigas.

Providência; será necessária a abertura das paredes em todo o seu perímetro e fechamento com expansor...

3 – O contra piso previsto em contrato não é armado, entendemos que o mesmo irá apresentar recalque no futuro, portanto se faz necessário que o mesmo seja armado para evitarmos problemas futuros.

...

Este documento nos aponta que a Aline Construções e Incorporações Ltda, deixou pendências na execução da fundação, mesmo tendo sido lavrado o Termo de Recebimento de Obra. Estas anomalias foram somente detectadas após a construção das alvenarias e a execução da cobertura, isto é posteriormente a lavração do Termo.

O município investiu R\$ 706.805,88 na construção do Centro de Convivência do Idoso, que está interditado desde 2012 por problemas estruturais. Contudo, todas as etapas de construção foram entregues e ainda não foram apuradas as patologias e os responsáveis pelos problemas ocorridos, apesar de terem recebido a obra com problemas desta magnitude.

A SMASH informou, ainda, item 51 do Ofício nº 38/15 (fl. 171 v), que não houve responsabilização e que aguarda decisão judicial contra as empresas executoras da obra – Ação nº 007.12.0002798-0.

Pela consulta ao processo do CCI – Ação nº 007.12.0027998-0 (fls. 291-2), trata-se de medida cautelar, de 26/06/12, com última movimentação em 24/07/14, para manifestação sobre o Laudo Pericial.

3. CONCLUSÃO

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução N. TC-79/2013);

Considerando que os gestores se manifestaram com relação aos achados apontados neste Relatório.

Considerando que este Relatório de Auditoria será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo determinações e recomendações aos Gestores Públicos;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar aos gestores pela unidade auditada a apresentação de plano de ação, estabelecendo prazos para o cumprimento das determinações e recomendações (art. 5º, III, da Resolução N. TC-79/2013);

Considerando que o gestor deverá apresentar plano de ação, que será analisado por esta Diretoria e, se aprovado, terá a natureza de um compromisso acordado entre o Tribunal Pleno e os gestores responsáveis pelo órgão ou entidade, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e da implementação das recomendações, autuado em processo específico de monitoramento (art. 9º, §2º da Resolução N. TC-79/2013).

A Diretoria de Atividades Especiais sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1. Conhecer o relatório da auditoria operacional realizada para avaliar a assistência ao idoso no município de Biguaçu, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, com abrangência dos anos de 2013 e 2014;

3.2. Conceder à Prefeitura Municipal de Biguaçu e à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico – DOTC-e, com fulcro no inciso III

do art. 5º da Resolução nº TCE-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresentem a este Tribunal de Contas, **Plano de Ação** estabelecendo atividades, prazos e responsáveis, visando o cumprimento das determinações e a implantação das recomendações a seguir:

3.2.1 – Determinações:

3.2.1.1. Completar o diagnóstico parcial da situação do idoso no município com aspectos biopsicossociais, político, econômico e cultural no âmbito municipal, com identificação de recursos e meios de ação, determinação das prioridades e estabelecimento de estratégias de ação de acordo com o disposto no inciso IV do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 - Política Municipal da Pessoa Idosa - (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.1.2. Realizar plano de ação de assistência ao idoso no município, com base no diagnóstico, conforme o inciso II e IV do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 - Política Municipal da Pessoa Idosa - (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.1.3. Realizar o monitoramento e avaliação da Política Municipal do Idoso, nos termos do inciso II do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/16 e incisos VII e X do art. 17 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2013, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.1.2 deste Relatório);

3.2.1.4. Completar o número de profissionais e equipes do CRAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.1.5. Preencher o cargo de Coordenador do CRAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área socioassistencial, conforme Resolução CNAS nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.1.6. Adequar gradativamente o número de CRAS de acordo com o número de famílias referenciadas e diagnóstico realizado pelo município, conforme critério definido nos § 2º e § 3º do art. 64 da Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social e nas Orientações Técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social para o CRAS (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.1.7. Fornecer aos profissionais do CRAS, por meio da Vigilância Socioassistencial, a listagem dos beneficiários do BPC, Benefícios Eventuais, famílias em descumprimento do Bolsa Família e dados do Cadastro Único para estes monitorarem e realizarem a busca ativa para inserção nos serviços ofertados na Unidade, conforme o inciso V do art. 94 da Resolução CNAS nº 33/2012 (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.1.8. Completar o número de profissionais e equipes do CREAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS nº 269/2006 e nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.2 deste Relatório);

3.2.1.9 Disponibilizar equipe de referência para atendimento psicossocial da alta complexidade para acompanhamento dos idosos acolhidos pelo município, de acordo com a Resolução CNAS nº 17/11 (item 2.2.3 deste Relatório);

3.2.1.10. Incentivar a regularização das ILPIs do município com base nos incisos III e VIII do art. 22 da Lei municipal nº 3.636/2016; incisos II e IV do art. 183 da Lei Orgânica do Município; a fim de firmar termos conforme arts. 16 e 17 da Lei nº 13.019/14 (item 2.2.3 deste Relatório);

3.2.1.11. Cadastrar e manter atualizadas as entidades e organizações de atendimento ao idoso no município, conforme inciso VI do art. 22º da Lei municipal nº 3.636/16 (item 2.2.3 deste Relatório);

3.2.1.12. Ativar o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa para executar suas competências, disponibilizando recursos humanos e financeiros, conforme dispõe os arts. 2º, 17, 18, 22, 26, 27 e 28 da Lei municipal nº 3.636/16 que reestrutura o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa (item 2.3.1 deste Relatório);

3.2.1.13. Disponibilizar recursos humanos, orçamentário e financeiro ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme dispõem os artigos 17, 18, 26, 22, 27 e 28 da Lei municipal nº 3.636/16 (item 2.3.1 deste Relatório);

3.2.1.14. Incluir na rubrica assistência ao idoso do orçamento do Fundo Municipal da Assistência Social, ações relacionadas às proteções social básica e especial (como por exemplo para abrigamento de idosos e regularização de ILPIs), para garantia da prioridade do idoso, em atendimento ao inciso III do art. 3º da Lei nº 10.741/03, bem como o art. 115 da Lei nº 10.741/03 - Estatuto do Idoso (item 2.4.1 deste Relatório);

3.2.1.15. Incluir no orçamento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação ou do Fundo Municipal de Assistência Social rubrica de recursos para manutenção do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme artigos 17, 18 e 22, XVI da Lei municipal 3.636/16 (item 2.4.1 deste Relatório);

3.2.2 Recomendações:

3.2.2.1. Normatizar a utilização de Sistema Informatizado para os funcionários da Secretaria Municipal de Assistência Social de Biguaçu (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.2.2. Designar pessoal na área da Vigilância Socioassistencial da Secretaria para o monitoramento e avaliação das ações da assistência social no município, com base no art. 90

da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social essa informação (item 2.1.2 deste Relatório);

3.2.2.3. Realizar busca ativa de idosos em vulnerabilidade e risco social, para localização, inclusão no Cadastro Único, atualização cadastral dos idosos, assim como encaminhamento destes serviços da rede de proteção social, conforme Capítulo 3 das Orientações Técnicas para o CRAS do Ministério do Desenvolvimento Social (item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.2.4. Referenciar os idosos participantes dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Grupos de Idosos e CCI), conforme previsto no art. 2º da Resolução CNAS 01/13 e nas Orientações Técnicas do MDS (Item 2.2.1 deste Relatório);

3.2.2.5. Preencher o cargo de Coordenador do CREAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área de gestão pública e coordenação de equipes, conhecimentos socioassistenciais e habilidades com pessoas, conforme Resolução CNAS nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.2 deste Relatório);

3.2.2.6. Realizar a acolhida e o acompanhamento de todos os idosos que sofreram violação de direitos (item 2.2.2 deste Relatório);

3.2.2.7. Ampliar as vagas contratadas para acolhimento de idosos com ILPIs (item 2.2.3 deste Relatório).

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 10 de junho de 2016.

TATIANA MAGGIO

Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo:

ODIR GOMES DA ROCHA NETO

Chefe da Divisão

MARCIA ROBERTA GRACIOSA

Coordenadora

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Wilson Rogério Wan-Dall, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

MICHELLE FERNANDA DE CONTO EL ACHKAR

Diretora, em exercício

APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO

Órgão:	
Decisão n.	Processo:

ORIENTAÇÕES:

1. Art. 6º da Resolução nº TC 79/2013 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.
2. A informação que deve ser colocada na coluna “medidas a serem adotadas” deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.
O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.
3. Na coluna “responsável” deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.
4. A citação aos anexos deve ficar na coluna “medida a ser adotada”.
5. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			
RECOMENDAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			

Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:	
Cargo:	Data:
Assinatura:	

1. Processo n.: RLA-15/00341050
2. Assunto: Auditoria Operacional para avaliar a assistência ao idoso, com abrangência aos exercícios de 2013 e 2014
3. Responsáveis: Ramon Wollinger e Darcilene Carmelita Maria da Luz
4. Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Biguaçu
5. Unidade Técnica: DAE
6. Decisão n.: 0869/2016

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

6.1. Conhecer do relatório da auditoria operacional realizada para avaliar a assistência ao idoso no município de Biguaçu, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu, com abrangência aos exercícios de 2013 e 2014.

6.2. Conceder à Prefeitura Municipal de Biguaçu e à Secretaria de Assistência Social e Habitação daquele Município o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE – DOTC-e -, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TC-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresentem a este Tribunal de Contas Plano de Ação estabelecendo atividades, prazos e responsáveis, visando ao cumprimento das determinações e a implantação das recomendações a seguir:

6.2.1. Determinações:

6.2.1.1. Completar o diagnóstico parcial da situação do idoso no município com aspectos biopsicossociais, político, econômico e cultural no âmbito municipal, com identificação de recursos e meios de ação, determinação das prioridades e estabelecimento de estratégias de ação, de acordo com o disposto no inciso IV do art. 22 da Lei (municipal) n. 3.636/16 - Política Municipal da Pessoa Idosa (item 2.1.1 do Relatório de Reinstrução DAE n. 010/2016);

6.2.1.2. Realizar plano de ação de assistência ao idoso no município, com base no diagnóstico, conforme o incisos II e IV do art. 22 da Lei (municipal) n. 3.636/16 - Política Municipal da Pessoa Idosa (item 2.1.1 do Relatório DAE);

6.2.1.3. Realizar o monitoramento e avaliação da Política Municipal do Idoso, nos termos do inciso II do art. 22 da Lei (municipal) n. 3.636/16 e incisos VII e X do art. 17 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2013, aprovada pela Resolução CNAS n. 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.1.2 do Relatório DAE);

6.2.1.4. Completar o número de profissionais e equipes do CRAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS n. 269/2006 e n. 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.1 do Relatório DAE);

6.2.1.5. Preencher o cargo de Coordenador do CRAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área socioassistencial, conforme Resolução CNAS n. 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.1 do Relatório DAE);

6.2.1.6. Adequar gradativamente o número de CRAS de acordo com o número de famílias referenciadas e diagnóstico realizado pelo município, conforme critério definido nos §§ 2º e 3º do art. 64 da Resolução CNAS n. 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social e nas Orientações Técnicas do Ministério do Desenvolvimento Social para o CRAS (item 2.2.1 do Relatório DAE);

6.2.1.7. Fornecer aos profissionais do CRAS, por meio da Vigilância Socioassistencial, a listagem dos beneficiários do BPC, Benefícios Eventuais, famílias em descumprimento do Bolsa-Família e dados do Cadastro Único, para estes monitorarem e realizarem a busca ativa para inserção nos serviços ofertados na Unidade, conforme o inciso V do art. 94 da Resolução CNAS n. 33/2012 (item 2.2.1 do Relatório DAE);

6.2.1.8. Completar o número de profissionais e equipes do CREAS, com profissionais efetivos de acordo com as Resoluções CNAS n. 269/2006 e n. 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.2 do Relatório DAE);

6.2.1.9. Disponibilizar equipe de referência para atendimento psicossocial da alta complexidade para acompanhamento dos idosos acolhidos pelo município, de acordo com a Resolução CNAS n. 17/11 (item 2.2.3 do Relatório DAE);

6.2.1.10. Incentivar a regularização das ILPIs do município com base nos incisos III e VIII do art. 22 da Lei (municipal) n. 3.636/2016 e II e IV do art. 183 da Lei Orgânica do Município, a fim de firmar termos conforme arts. 16 e 17 da Lei n. 13.019/14 (item 2.2.3 do Relatório DAE);

6.2.1.11. Cadastrar e manter atualizadas as entidades e organizações de atendimento ao idoso no município, conforme inciso VI do art. 22º da Lei (municipal) n. 3.636/16 (item 2.2.3 do Relatório DAE);

6.2.1.12. Ativar o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa para executar suas competências, disponibilizando recursos humanos e financeiros, conforme dispõem os arts. 2º, 17, 18, 22 e 26 a 28 da Lei (municipal) n. 3.636/16, que reestrutura o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa (item 2.3.1 do Relatório DAE);

6.2.1.13. Disponibilizar recursos humanos, orçamentário e financeiro ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme dispõem os arts. 17, 18, 26, 22, 27 e 28 da Lei (municipal) n. 3.636/16 (item 2.3.1 do Relatório DAE);

6.2.1.14. Incluir na rubrica assistência ao idoso do orçamento do Fundo Municipal da Assistência Social ações relacionadas às proteções social básica e especial (como, por exemplo, para abrigamento de idosos e regularização de ILPIs), para garantia da prioridade do idoso, em atendimento ao inciso III do art. 3º da Lei n. 10.741/03, bem como o art. 115 da Lei n. 10.741/03 - Estatuto do Idoso (item 2.4.1 do Relatório DAE);

6.2.1.15. Incluir no orçamento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação ou do Fundo Municipal de Assistência Social rubrica de recursos para manutenção do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme arts. 17, 18 e 22, XVI, da Lei (municipal) n. 3.636/16 (item 2.4.1 do Relatório DAE);

6.2.2. Recomendações:

6.2.2.1. Normatizar a utilização de Sistema Informatizado para os funcionários da Secretaria Municipal de Assistência Social de Biguaçu (item 2.1.1 do Relatório DAE);

6.2.2.2. Designar pessoal na área da Vigilância Socioassistencial da Secretaria para o monitoramento e avaliação das ações da assistência social no município, com base no art. 90 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012, aprovada pela Resolução CNAS n. 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social essa informação (item 2.1.2 do Relatório DAE);

6.2.2.3. Realizar busca ativa de idosos em vulnerabilidade e risco social, para localização, inclusão no Cadastro Único, atualização cadastral dos idosos, assim como encaminhamento desses serviços da rede de proteção social, conforme Capítulo 3 das Orientações Técnicas para o CRAS do Ministério do Desenvolvimento Social (item 2.2.1 do Relatório DAE);

6.2.2.4. Referenciar os idosos participantes dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Grupos de Idosos e CCI), conforme previsto no art. 2º da Resolução CNAS 01/13 e nas Orientações Técnicas do MDS (Item 2.2.1 do Relatório DAE);

6.2.2.5. Preencher o cargo de Coordenador do CREAS com profissional técnico de nível superior concursado, com experiência na área de gestão pública e coordenação de equipes, conhecimentos socioassistenciais e habilidades com pessoas, conforme Resolução CNAS n. 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (item 2.2.2 do Relatório DAE);

6.2.2.6. Realizar a acolhida e o acompanhamento de todos os idosos que sofreram violação de direitos (item 2.2.2 do Relatório DAE);

6.2.2.7. Ampliar as vagas contratadas para acolhimento de idosos com ILPIs (item 2.2.3 do Relatório n. 010/2016).

6.3. Dar ciência desta Decisão ao Sr. Ramon Wollinger - – Prefeito Municipal de Biguaçu, e à Sra. Darcilene Carmelita Maria da Luz – Secretária de Assistência Social e Habitação daquele Município.

7. Ata n.: 77/2016

8. Data da Sessão: 16/11/2016 - Ordinária

9. Especificação do quorum:

9.1 Conselheiros presentes: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior (Presidente - art. 91, I, da LC n. 202/2000), Wilson Rogério Wan-Dall (Relator), Herneus De Nadal, Julio Garcia, Luiz Eduardo Cherem e Cleber Muniz Gavi (art. 86, caput, da LC n. 202/2000)

10. Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas: Aderson Flores

11. Auditor presente: Gerson dos Santos Sicca

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA JÚNIOR

Presidente (art. 91, I, da LC n. 202/2000)

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL

Relator

Fui presente: ADERSON FLORES

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/SC