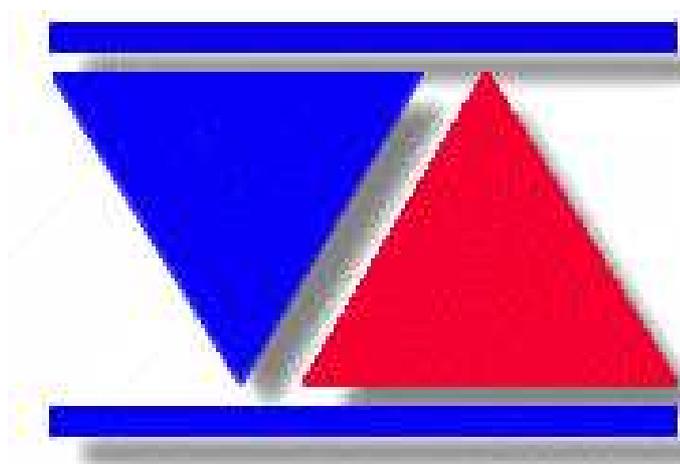

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA – TCE/BA
7ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 7A



RELATÓRIO DE MONITORAMENTO
(RESOLUÇÃO nº 087/2017 TCE/BA - Processo TCE/005288/2016)

PROGRAMA CRIANÇA E ADOLESCENTE E
PROGRAMA PROTEÇÃO SOCIAL

MARÇO/2022



RESUMO

Em 2015/2016, foi realizada uma Auditoria Operacional nos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social pela 7ª Coordenadoria de Controle Externo do TCE/BA, quando foram avaliadas as competências estaduais no âmbito da Política de Assistência Social, com enfoque para ações e serviços voltados aos usuários crianças e adolescentes e suas famílias. Foram avaliadas, também, as ações relacionadas à Política Estadual dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, a atuação dos Conselhos relativos às duas Políticas e a execução dos Programas no período 2012-2015. Como consequência dessa auditoria, foi editada a Resolução nº 087/2017, de 25/07/2017.

O objeto desse Monitoramento é a própria Resolução nº 087/2017, por meio da qual foram elencadas deliberações a serem cumpridas pela Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) e pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CECA). Nesse escopo, buscou-se avaliar o grau de cumprimento das deliberações constantes nessa Resolução.

Os trabalhos foram conduzidos com base nos Padrões de Monitoramento estabelecidos na Portaria SEGECEX nº 27, de 19/10/2009, do Tribunal de Contas da União (TCU), que estabelece, disciplina e uniformiza os procedimentos para acompanhamento das determinações daquele Tribunal, e em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP). A mensuração do grau de cumprimento/implementação das deliberações da Resolução nº 0087/2017 foi baseada em 06 (seis) níveis de classificação, em conformidade com a Portaria supracitada: a) cumprida ou implementada; b) em cumprimento e no prazo ou em implementação e no prazo; c) em cumprimento com prazo expirado ou em implementação com prazo expirado; d) parcialmente cumprida ou parcialmente implementada; e) não cumprida ou não implementada; e f) não mais aplicável.

As estratégias metodológicas utilizadas para avaliar o grau de cumprimento das deliberações foram: pesquisa documental, circularização junto aos atores que participam direta ou indiretamente das políticas relacionadas à criança e ao adolescente e à Assistência Social, entrevistas e questionários eletrônicos.

De maneira geral, foram adotadas algumas medidas no sentido de dar cumprimento às deliberações propostas por este Tribunal, ao passo que a Auditoria elaborou propostas de encaminhamento quando identificou não cumprimento/implementação ou cumprimento/implementação parcial de deliberações, fragilidades nas providências adotadas, e/ou deliberações que requerem a adoção de providências contínuas ou periódicas por parte dos órgãos auditados.



SUMÁRIO

I.	INTRODUÇÃO	5
I.1	Identificação do trabalho	5
I.2	Informações sobre o auditado	5
I.3	Visão geral do objeto	5
I.4	Objetivo da auditoria	7
I.5	Metodologia e fontes de critério	7
I.6	Limitações	10
II.	ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES	10
III.	PRONUNCIAMENTO DO GESTOR	96
IV.	CONCLUSÃO	96
	LISTA DE SIGLAS	104
	LISTA DE QUADROS	106
	LISTA DE TABELAS	107
	LISTA DE FIGURAS	107



I INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza:	Auditoria de Monitoramento
Ato originário:	Resolução nº 087/2017 do TCE/BA, de 25/07/2017
Ordem de Serviço:	080/2021
Período abrangido pela auditoria:	01/01/2018 a 28/02/2022

1.2 INFORMAÇÕES SOBRE O AUDITADO

Denominação:	Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS)
Endereço:	3ª Avenida, Plataforma 4, nº 390, 1º andar, CAB CEP 41.745-005 - Salvador-Bahia
Telefone:	(71) 3115-3848
Titular:	Carlos Martins Marques de Santana
Período:	22/01/2017 a 05/04/2018
Titular:	Paulo Cezar Lisboa Cerqueira
Período:	06/04/2018 a 11/03/2019
Titular:	Carlos Martins Marques de Santana
Período:	A partir de 12/03/2019

1.3 VISÃO GERAL DO OBJETO

Em 2015, a 7ª Coordenadoria de Controle Externo do TCE/BA iniciou uma Auditoria Operacional nos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social (OS 064/2015). Essa auditoria teve por escopo as competências estaduais no âmbito da Política de Assistência Social, com enfoque para ações e serviços voltados aos usuários crianças e adolescentes e suas famílias, desenvolvidas pelos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social, integrantes do PPA 2012-2015. Na abrangência do Programa Criança e Adolescente foram avaliadas, também, as



ações relacionadas à Política Estadual dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Ademais, abrangeu a atuação dos Conselhos relativos às duas Políticas e a execução dos Programas no período 2012-2015.

O objeto do presente monitoramento é a Resolução nº 087/2017¹ do TCE/BA, de 25/07/2017, por meio da qual foi emitida determinação à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), para apresentar Plano de Ação, no prazo de até 90 (noventa) dias, elaborado em conjunto com as Secretarias do Planejamento (SEPLAN) e da Fazenda (SEFAZ), e com os Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (CECA), que contemple as medidas necessárias à implementação das ações relacionadas na própria Resolução nº 087/2017 (que abarcaram vinte deliberações propostas pela Auditoria), indicando os respectivos responsáveis e o prazo para adoção para cada uma delas, sob pena de aplicação de multa, conforme previsto no inciso IV do art. 5º da Lei Complementar nº 05, de 04/12/1991, deste Tribunal. Também foi determinada a juntada de cópias dos autos da auditoria aos Processos de Prestação de Contas da SJDHDS - TCE/001245/2017, TCE/003878/2017 e TCE/003896/2017, e da SEFAZ - TCE/001254/2017, TCE/004191/2017 e TCE/004192/2017, referentes ao exercício de 2016, bem como foi determinado que a 7ª CCE acompanhe os termos deliberados na citada Resolução, quanto ao cumprimento e à adoção das providências requisitadas, desde a apresentação do Plano de Ação no prazo indicado.

Em 18/06/2018, após sucessivas concessões de prorrogação de prazo a pedido da SJDHDS, o supracitado Plano de Ação foi protocolado no TCE (TCE/004214/2018 – Ref. 2031867) e analisado pela 7ª CCE. Em virtude dessa análise, a SJDHDS foi notificada (Ofício GAPRE 000446/2018, de 27/12/2018, do TCE/BA) para promover, no prazo de 30 (trinta) dias, a regularização do Plano de Ação, no sentido de providenciar, em conjunto com a SEPLAN, SEFAZ, CECA e CEAS, a segregação das ações a serem implementadas, por mês/ano, e evidenciar uma estrutura lógica de procedimentos que permitisse verificar os passos a serem executados, respectivos prazos e setores responsáveis por cada uma das ações, com vistas a viabilizar o monitoramento do atendimento às recomendações/determinações constantes na Resolução nº 087/2017.

Em 07/03/2019, após nova concessão de prorrogação de prazo, a SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, apresentou novamente o Plano de Ação (TCE/001629/2019 – Ref.2176553) após realizar alguns ajustes apontados pela Auditoria. Entretanto, complementou:

Ademais, **solicitamos concessão de mais 30 (trinta) dias para apresentação final dos ajustes aqui encaminhados**, em face da necessária articulação entre Secretarias, áreas técnicas desta Pasta e Conselhos com o futuro gestor desta Pasta, tendo em vista o panorama de

¹ Processo TCE/005288/2016



mudanças de gestão que recaem no exercício que ora se iniciou, visto que se prefacia um novo mandato governamental.

Por fim, registramos o início de tratativas na perspectiva da promoção de ações de articulação junto a SEFAZ e SEPLAN, com proposta de realização de reunião entre as áreas técnicas desta SJDHDS e das aludidas Setoriais, que como devolutiva indicaram seus representantes para colaboração nesse processo, sendo proposta reunião para validação conclusiva após as definições de gestão no âmbito desta Pasta. (grifo da Auditoria)

O prazo adicional solicitado pela SJDHDS foi concedido pelo TCE/BA e, posteriormente, em 26/06/2019, a SJDHDS foi notificada sobre o exaurimento do prazo. Em 04/07/2019, foi protocolado novo pedido de prorrogação de prazo, concedido pelo TCE/BA em 15/08/2019. Por fim, após ser notificada, em 13/11/2019, para apresentar esclarecimentos, no prazo de 15 dias, acerca do descumprimento da Resolução nº 087/2017, a SJDHDS, por meio do Ofício nº 721/2019 – SJDHDS/GAB, de 28/11/2019, afirmou que não houve descumprimento, que o Plano de Ação ajustado foi apresentado (em 07/03/2019), e que solicitou concessão de prazo por excesso de cautela e compromisso com a gestão.

Em 19/12/2019, o Plano de Ação (TCE/001629/2019) foi encaminhado à 7ª CCE para adoção das devidas providências no sentido de acompanhar e avaliar o cumprimento dos termos deliberados na Resolução nº 087/2017.

1.4 OBJETIVO DA AUDITORIA

A presente auditoria de monitoramento tem como objetivo avaliar o grau de implementação das deliberações constantes na Resolução nº 087/2017 (TCE/005288/2016), referente à auditoria operacional nos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social (OS 064/2015).

1.5 METODOLOGIA E FONTES DE CRITÉRIO

Os trabalhos foram conduzidos com base nos Padrões de Monitoramento estabelecidos na Portaria SEGECEX nº 27, de 19/10/2009, do Tribunal de Contas da União (TCU), que estabelece, disciplina e uniformiza os procedimentos para acompanhamento das determinações daquele Tribunal, e em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP). Com base nesses preceitos, foi elaborada a Matriz de Planejamento (anexa ao Relatório de Planejamento), que elenca as deliberações constantes na Resolução nº 087/2017, as informações a serem requeridas, as fontes dessas informações, os procedimentos de análise, os auditores responsáveis e o período de execução dessas análises.



A mensuração do grau de cumprimento/implementação das deliberações da Resolução nº 087/2017 foi baseada em 06 (seis) níveis de classificação, em conformidade com a Portaria supracitada: a) cumprida ou implementada; b) em cumprimento e no prazo ou em implementação e no prazo; c) em cumprimento com prazo expirado ou em implementação com prazo expirado; d) parcialmente cumprida ou parcialmente implementada; e) não cumprida ou não implementada; e f) não mais aplicável. A classificação “em cumprimento ou em implementação”, no prazo ou não, é utilizada se as providências para cumprir ou implementar a deliberação ainda estão em curso ou a implementação ou o cumprimento é medido em unidades de produtos e nem todos os produtos foram concluídos. A classificação “parcialmente cumprida ou parcialmente implementada” é utilizada quando o gestor considerou concluídas as providências referentes ao cumprimento ou à implementação, sem cumpri-la ou implementá-la totalmente. A classificação “não mais aplicável” é utilizada em razão de mudanças de condição ou de superveniência de fatos que tornem inexecutável o cumprimento ou a implementação da deliberação.

As estratégias metodológicas utilizadas para avaliar o grau de cumprimento das deliberações foram: pesquisa documental, circularização junto aos atores que participam direta ou indiretamente das políticas relacionadas à criança e ao adolescente e à assistência social, entrevistas e questionários eletrônicos. Na aplicação, dos questionários foram utilizados *e-mails*, encaminhados pela SJDHDS, dos Secretários Municipais, Coordenadores de CRAS e CREAS, e de profissionais que atuam no SUAS, na esfera governamental ou não.

As principais fontes de critério utilizadas na auditoria de monitoramento foram:

Legislação Federal

- Constituição Federal/1988;
- Lei nº 8.069, de 13/07/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA);
- Lei nº 8.742, de 07/12/1993 - Dispõe sobre a organização da assistência social;
- Lei nº 12.435, de 06/07/2011 - Altera a Lei nº 8.742/93, que dispõe sobre a organização da assistência social;
- Lei Federal nº 13.979, de 06/02/2020 - Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019;
- Decreto Federal nº 10.282, de 20/03/2020 - Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de



fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais;

- Resolução nº 145, de 15/10/2004, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) – Aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) 2004;
- Resolução nº 269, de 13/12/2006, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) – Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOBRH/SUAS;
- Resolução nº 109, de 11/11/2009, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;
- Resolução nº 137, de 21/01/2010, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) - Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências;
- Resolução nº 33, de 12/12/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS;
- Resolução nº 4, de 13/03/2013, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS;
- Resolução nº 161, de 04/12/2013, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) - Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal;
- Resolução nº 031, de 31/10/2013, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) – Dita os princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do SUAS;
- Resolução CNAS nº 07, de 18/05/2016, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Aprova o II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026);
- Resolução nº 192, de 22/06/2017, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) - Altera os prazos para a elaboração e deliberação dos Planos Decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal dispostos na Resolução n.º 171, de 04 de dezembro de 2014, e na Resolução nº 161, de 03 de dezembro de 2013;
- Resolução TCU nº 246, de 30/11/2011 - Altera o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 04/12/2002; e



- Portaria SEGECEX nº 27, de 19/10/2009, do Tribunal de Contas da União (TCU) – Disciplina a verificação do cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal e dos resultados delas advindos e aprova, em caráter preliminar, o documento Padrões de Monitoramento;

Legislação Estadual

- Lei Complementar nº 005, de 04/12/1991 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia e dá outras providências;
- Lei nº 12.586, de 04/07/2012 - Institui a Política Estadual dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, dispõe sobre o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências;
- Lei nº 6.930, de 28/12/1995 - Dispõe sobre a Política Estadual de Assistência Social, institui o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) e o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS);
- Lei nº 8.742, de 07/12/1993 - Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências;
- Lei nº 6.975, de 24/07/1996 - Cria o Fundo Estadual de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FECRIANÇA);
- Decreto Estadual nº 5.225, de 07/03/1996 – Regulamenta o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), instituído pela Lei nº 6. 930/95;
- Lei nº 13.204, de 11/12/2014 - Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências;
- Decreto nº 18.189, de 17/01/2018 - Aprova o Regimento da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS);
- Decreto Estadual nº 19.549, de 18/03/2020 - Declara Situação de Emergência em todo o território baiano, afetado por Doença Infecciosa Viral - COBRADE 1.5.1.1.0, conforme a Instrução Normativa do Ministério da Integração Nacional nº 02, de 20 de dezembro de 2016, para fins de prevenção e enfrentamento à COVID-19, e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 19.551, de 20/03/2020 - Estabelece medidas para a gestão das despesas e controle dos gastos de custeio e de pessoal, para



enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID19, no âmbito do Poder Executivo Estadual, na forma que indica, e dá outras providências;

- Resolução nº 015, do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), de 27/11/2020 - Dispõe sobre a aprovação do Plano Estadual de Assistência Social 2020/2023 do estado da Bahia;
- Resolução nº 14-A, do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), de 23/09/2021 - Dispõe sobre a aprovação do PEEP/SUAS/BA 2020/2022; e
- Resolução TCE/BA nº 175/2019 - Dispõe sobre o monitoramento do cumprimento das decisões pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

1.6 LIMITAÇÕES

No transcurso desta auditoria, não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos.

II ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

Encontra-se, a seguir, a análise do grau de atendimento das deliberações constantes na Resolução nº 087/2017, deste Tribunal, em decorrência da auditoria operacional² realizada nos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social.

2.1. Elabore os Planos Decenal e Estadual de Assistência Social

A V Conferência Nacional de Assistência Social, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), realizada em 08/12/2005, deliberou para União, Estados, Distrito Federal e Municípios, entre outras metas da Gestão SUAS:

Meta 08 C – M, E, U, DF

Construir plano decenal de assistência social em todas as esferas de gestão, seguidos de planos anuais e planos plurianuais a eles coerentes e de acordo com as deliberações da V Conferência Nacional de Assistência Social e as Conferências Municipais e Estaduais que a antecederam. Monitorar e avaliar sua execução, a curto, médio e longo prazos. (grifo da auditoria)

² Processo TCE/005288/2016.



Por sua vez, a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, dispõe sobre a importância do Plano de Assistência Social, sua estrutura, obrigatoriedade em todas as esferas de governo e periodicidade de elaboração, dentre outras, como se segue:

Art. 18. O Plano de Assistência Social, de que trata o art. 30 da LOAS, é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS na perspectiva do SUAS.

§ 1º A elaboração do Plano de Assistência Social é de responsabilidade do órgão gestor da política que o submete à aprovação do conselho de assistência social.

§ 2º A estrutura do plano é composta por, dentre outros:

- I – diagnóstico socioterritorial;
- II – objetivos gerais e específicos;
- III – diretrizes e prioridades deliberadas;
- IV – ações e estratégias correspondentes para sua implementação;
- V – metas estabelecidas;
- VI – resultados e impactos esperados;
- VII – recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários;
- VIII – mecanismos e fontes de financiamento;
- IX – cobertura da rede prestadora de serviços;
- X – indicadores de monitoramento e avaliação;
- XI – espaço temporal de execução;

No curso da Auditoria realizada em 2015/2016, a SJDHDS informou que estava "em processo de contratação de consultoria para com a SAS construir o Plano Decenal Estadual da Assistência Social – 2016 – 2026 e como parte integrante, o Plano Estadual da Assistência Social 2016/2019". À época, foram apresentados os Planos Estaduais de Assistência Social de 1997/1999 e de 2001, e um esboço do Plano de 2010, que estava sendo elaborado pela Superintendência de Assistência Social (SAS), mas se tratava de um documento incipiente, pois não apresentava todos os componentes básicos que devem integrar o Plano. Dessa maneira, restou evidenciada a inexistência de Plano Decenal Estadual de Assistência Social e de Plano Estadual de Assistência Social (PEAS) atualizado.

Quanto ao Plano Decenal Estadual de Assistência Social, foi afirmado, no Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, que:

O Plano Decenal é um documento elaborado a partir das deliberações da Conferência Nacional de Assistência Social, sendo nacionalmente definido para União, Estados, Distrito Federal e Municípios para cumprimento das metas estabelecidas. Atualmente está em vigência o Plano Decenal do SUAS 2016/2026 aprovado pelo CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social) o qual define diretrizes e objetivos estratégicos para o avanço do SUAS na próxima década para todos os entes federados. A partir desse



entendimento, considera-se que o Plano Decenal é um instrumento já em vigor, sendo competência da gestão estadual garantir a execução e cumprimento das diretrizes e metas nacionalmente definidas.

Além disso, nesse mesmo Plano de Ação foram previstos os seguintes procedimentos, com vistas à elaboração do Plano Estadual de Assistência Social (PEAS), a serem executados no período compreendido entre agosto/2018 e dezembro/2019:

- Contratação de consultoria através do Prodoc/PNUD;
- Realizar reuniões técnicas para levantamento de subsídios para elaboração do Plano Estadual de Assistência Social;
- Elaboração de Termo de parceria através do PNUD com o IPC-IG;
- Formalização da parceria com o IPC-IG;
- Iniciar a aplicação de metodologia participativa para elaboração do Plano Estadual de Assistência Social com consulta pública;
- Revisar os produtos elaborados para o Plano Estadual de Assistência Social;
- Apresentar o documento no Conselho Estadual de Assistência Social para análise e deliberação;
- Aprovar o Plano Estadual de Assistência Social no CEAS.

Como a presente deliberação faz referência à elaboração de dois instrumentos distintos de Planejamento (Plano Decenal e Plano Estadual de Assistência Social), as análises realizadas, com vistas a avaliar o grau de cumprimento das mesmas, serão apresentadas separadamente.

A deliberação que orienta a elaboração de plano decenal de assistência social em todas as esferas de gestão foi expedida como uma das Metas da Gestão do SUAS (Meta 08), na V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2005. De acordo com o I Plano Decenal SUAS 2005-2015, as metas constantes nesse Plano estão intrinsecamente vinculadas às deliberações da V Conferência Nacional de Assistência Social.

Posteriormente, as deliberações da X Conferência Nacional de Assistência Social (processo conferencial de 2015), que compreenderam 40 prioridades distribuídas por região do país (Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sul e Sudeste) e outras 71 distribuídas em 5 (cinco) dimensões, subsidiaram a elaboração do II Plano Decenal SUAS 2016-2026, aprovado pela Resolução CNAS nº 07, de 18/05/2016, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). De acordo com o inciso II do art. 3º dessa Resolução, o CNAS recomenda que o II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026) seja parâmetro orientador para o estabelecimento do Pacto de Aprimoramento do SUAS e dos Planos de Assistência Social, municipais, estaduais



e do Distrito Federal.

Entretanto, questionado se as deliberações de cada Conferência Nacional de Assistência Social são substituídas/revogadas pelas deliberações da Conferência realizada posteriormente ou se acumulam no tempo até serem implementadas, o Conselho Nacional de Assistência Social, órgão colegiado que compõe a estrutura do Ministério da Cidadania, por meio do Ofício nº 111/2021/CNAS/SE/MC, de 23/12/2021, em resposta à Solicitação nº DAFB – 08/2021, de 30/11/2021, afirmou que:

Conforme prevê a LOAS em seu Art. 18, compete ao Conselho Nacional de Assistência Social:

VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;

As deliberações não são revogadas - trazem em seu bojo diretrizes para o aperfeiçoamento do SUAS e passam por processo de monitoramento periódico pelo CNAS, por meio de uma Comissão criada com esse objetivo e conta com a parceria da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS nessa avaliação.

Considerando que a política pública de assistência social é dinâmica, as deliberações são analisadas e monitoradas considerando os contextos sócio-econômico e político que contribuem ou não para sua implementação total ou parcial, com as devidas justificativas.

No processo conferencial a cada quatro anos, pode haver propostas de deliberações que, de certa forma, substituem deliberações anteriores, por considerar que o momento e a demanda social requerem outras deliberações, por isso a importância do monitoramento das deliberações acontecerem no período de dois anos após a conferência realizada. (grifo da Auditoria)

Ainda que o processo de elaboração do II Plano Decenal SUAS 2016-2026 tenha contado com contribuição do processo conferencial de assistência social realizado em 2015 nos municípios, estados, distrito federal e em âmbito nacional (contemplando inclusive prioridades para a região Nordeste do país), as diretrizes, objetivos estratégicos e metas constantes nesse Plano Decenal, visam, de maneira geral, à consolidação da universalização do SUAS, de sua acessibilidade, aperfeiçoamento, fortalecimento da gestão e da proteção socioassistencial, dentre outros. Carece, portanto, de capilaridade no estado da Bahia, que apresenta um quadro de grande heterogeneidade em virtude de sua extensão e das características de seus 27 Territórios de Identidade e 417 municípios.

Em se tratando de planejamento governamental, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em trabalho intitulado “Instrumentos de Planejamento: PPA, LDO e LOA – Políticas Públicas e Planejamento



Governamental³, apresentou a definição dos três tipos de planejamento consagrados na administração, correlacionando com as peças orçamentárias, como se segue:

Níveis de planejamento

O planejamento pode ser decomposto em três níveis: estratégico, tático e operacional.

O planejamento no nível estratégico formula a visão, define as diretrizes e os objetivos gerais do governo. É a base para formulação dos demais planejamentos. Está associado à alta cúpula do governo (Presidente, Ministros e Secretários), a qual, independente da forma como foi formulado, dá a última palavra. É o tipo de planejamento mais abrangente e de prazo mais longo. Apesar de ultrapassar as durações dos mandatos, se manifesta em cada um desses períodos nas orientações estratégicas (implícitas ou explícitas) do PPA.

O planejamento tático (ou gerencial) é a decomposição dos objetivos estratégicos em orientações mais detalhadas para cada área de governo, em regra, sob a orientação de Secretários, Gerentes e Coordenadores. Mostra como os diversos recursos disponíveis vão ser priorizados e organizados para alcançar os resultados esperados em cada Órgão Setorial ou política pública. Em geral é de médio prazo, com a duração do mandato, e é operado pela conjugação da tríade das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

O planejamento operacional é o de prazo mais curto e está associado com a execução orçamentária e financeira das atividades que materializam as políticas, estando sujeitas a toda sorte de contingências e restrições (operacional, patrimonial, orçamentária, financeira, etc.), sendo elaborado e ajustado por Coordenadores, Analistas e Técnicos por um período de curto prazo (em geral, até que alguma das condições para sua operacionalização se altere). Exemplos das restrições do ponto de vista orçamentário e financeiro são as limitações para movimentação de empenho e para pagamentos promovidos para garantir o atingimento das metas de resultado primário.

A elaboração de um Plano Decenal Estadual de Assistência Social, objeto da presente deliberação, que leve em conta as particularidades de cada região do estado, é compatível com o conceito de planejamento estratégico, essencial nas práticas de boa governança na esfera pública ou privada. Nesse sentido, Chiavenato e Sapiro⁴ pontuaram que:

Planejamento estratégico é um processo de formulação de estratégias organizacionais no qual se busca a inserção da organização e da sua

3 Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6450/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Pol%C3%Adticas%20P%C3%BAblicas%20e%20Planejamento%20Governamental.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

4 Planejamento Estratégico - Fundamentos e Aplicações, editora campos, 3ª tiragem, 2003, p. 39



missão no ambiente em que ela está atuando. Para Drucker, “planejamento estratégico é o processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem risco; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.”

O planejamento estratégico está relacionado com os objetivos estratégicos de médio e longo prazo que afetam a direção ou a viabilidade da empresa. Mas, aplicado isoladamente, é insuficiente, pois não trabalha apenas com ações imediatas e operacionais: é preciso que, no processo de planejamento estratégico, sejam elaborados de maneira integrada e articulada todos os planos táticos e operacionais da empresa.

Ademais, seguem alguns trechos de Planos Decenais de Assistência Social já elaborados em outros estados/municípios, que traduzem a importância, o desafio e a necessidade de elaborar essa peça de planejamento:

Plano Decenal de Assistência Social do Estado do Paraná 2016-2025

Introdução

[...]

O esforço de planejamento estratégico, em longo e médio prazos, consiste ainda em um desafio para a área da Assistência Social, que ainda é recente em termos de organização de registros administrativos e de sua conferência, de superação de planos, em maioria baseados em conhecimento tácito, frágil à crítica, e de uma formação pouco ancorada em análise de dados e conhecimento de planejamento.

[...]

Assim, nos últimos 15 anos, a área da Assistência Social tem produzido diversos instrumentos e proposições para sua organização em todos os níveis federativos. Uma vasta produção acadêmica que atua sobre a política de Assistência Social revela marcos/milestones institucionais e operacionais, nem sempre planejados, mas construídos pelo fundamento em experiências municipais e estaduais, na esperança de que se adequassem em todos os territórios brasileiros. (p. 16)

Plano Decenal do Estado do Ceará 2016-2026

Apresentação

O II Plano (2016-2026): “Proteção Social para todos (as) os (as) cearenses” reforça o compromisso desta política com a garantia dos direitos socioassistenciais, com a gestão compartilhada, democrática e participativa e com a transparência pública. Sua elaboração expressa um novo estágio de amadurecimento do Sistema Único de Assistência Social – Suas.

O planejamento de longo prazo constitui tarefa bastante desafiadora no campo das políticas públicas. No caso da Assistência Social, o Plano Decenal e a cultura do planejamento encontram respaldo na Norma Operacional Básica do Suas/NOB/Suas/2012.

A proposta ora apresentada está ancorada nas deliberações da XI Conferência Estadual de Assistência Social, nas prioridades e metas do II Plano Decenal da Assistência Social da União e nas sugestões dos



encontros regionais com gestores e técnicos realizados em 10 regiões do estado em julho de 2016. (p. 5)

Plano Decenal de Assistência Social da cidade de São Paulo 2016-2026
1 - O primeiro plano decenal para o Sistema Único de Assistência Social –SUAS na cidade de São Paulo

[...]

Planejar a assistência social, significa tornar objetiva a utopia que se quer alcançar para o futuro da proteção social para os habitantes dos 96 distritos de São Paulo. Esta é uma tarefa que exige conhecimentos, racionalidades, experiência, capacidades de conhecer, projetar, levantar caminhos, decidir. Trata-se de um empreendimento coletivo que exige forte disposição em pesquisar, ouvir, submeter o que se ouve, vê e lê a outros olhos, ouvidos e vozes para que sintonizado com a frequência dos que são envolvidos o plano de saída dê seu primeiro passo para o futuro: credibilidade.

Planejar na assistência social, significa romper com a tradicional cultura política baseada na arbitragem individual e introduzir novas concepções como as de prever ações, quantificar, qualificar e territorializar demandas, construir análise da cobertura de serviços, apresentar metas, produzir unidades de custos de serviços e de benefícios, desenvolver ações em escala, dimensionar gastos e receitas, desenvolver conhecimento sobre o trabalho a ser desenvolvido e seus trabalhadores a serem capacitados. Tudo isto sob um modelo de governança monitorado, avaliado, submetido ao controle social, democrático, participativo, territorializado, operado sob pacto federativo com instâncias reguladoras. (p.7)

[...]

2 - Diversidade do Suas em São Paulo: o SUAS das 96 cidades

[...]

A análise dos 5.570 municípios brasileiros realizada por estudo preparatório para a X Conferência Nacional de Assistência Social sob o título: SUAS10. Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas, permitiu constatar que o avanço do SUAS só será possível se incorporar em sua gestão o princípio da diversidade, como a unidade que respeita a diferença. O estudo assinalado capta as diversidades dos municípios brasileiros e os agrega por estados e regiões do país de modo que examina se cada avizinhamiento territorial é regido por semelhança ou extensão ou por diferença e ruptura. A análise do avizinhamiento torna-se estratégica para que o exame da diversidade não tenha por horizonte o fracionamento ou a fragmentação, mas sim o convívio com a diferença nos fatos e em suas interpretações de modo a termos a unidade do SUAS pautada ao mesmo tempo pela igualdade, equidade, liberdade e democracia.

O primeiro movimento do PDMASSp é, portanto o de identificar expressões da diversidade partindo dos distritos da cidade. Está contida nessa escolha de caminho o entendimento que a política social se constrói efetivamente a partir do chão onde vivem concretamente as pessoas. Ali se expressam singularidades, história, culturas, lutas, explorações, vitórias. É no território que as necessidades transitam de individuais para coletivas passando pela mediação, no mais das vezes, de núcleos domiciliares de convívio cotidiano. (p.12) (grifos da Auditoria)



Assim, além de a Meta 08 da V Conferência Nacional de Assistência Social, que ensejou a presente deliberação, continuar vigente, a Auditoria mantém o posicionamento de que, apesar da existência de um Plano Decenal Nacional, é de fundamental importância que seja elaborado o Plano Decenal Estadual de Assistência Social, sem prejuízo do seu alinhamento ao Plano Nacional, como instrumento de longo prazo norteador da assistência social no estado e com a devida capilaridade regional.

Quanto ao Plano Estadual de Assistência Social (PEAS), por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, a SJDHDS afirmou que:

[...]

A elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, em face das especificidades e relevância de um instrumento de Planejamento deste porte, requereu a construção de tratativas voltadas a operacionalizar o suporte de uma equipe técnica com especialização e experiência consolidada na matéria, ensejando na formalização de Termo de Cooperação Internacional com o PNUD, que possibilitou a apresentação do **Plano Estadual de Assistência Social 2020-2023**, estando este documento disponível no link: PUBLICAÇÕES - Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - Governo da Bahia (justicasocial.ba.gov.br) (grifo da Auditoria)

Apesar de fazer referência à elaboração do Plano Estadual de Assistência Social 2020-2023 e da Resolução CEAS nº 015, de 27/11/2020, publicada no Diário Oficial do Estado da Bahia de 16/12/2020, no seu art. 1º, “Aprovar o Plano Estadual de Assistência Social 2020/2023 [...]”, verificou-se que o Plano efetivamente apresentado indica o período 2021-2024.

Em entrevista, realizada em 04/11/2021 com representantes da SJDHDS e do CEAS, foi informado que o PEAS foi aprovado apenas em dezembro de 2020, e que, dessa maneira, não tinha mais como executá-lo no decorrer deste ano, motivo pelo qual foi feita uma adequação no seu período de abrangência. Ressalte-se que o período para elaboração e aprovação do PEAS, constante no Plano de Ação apresentado pela SJDHDS (Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019), era de agosto/2018 a dezembro/2019.

Por meio do Ofício nº 111/2021/CNAS/SE/MC, de 23/12/2021, em resposta à Solicitação nº DAFB – 08/2021, de 30/11/2021, questionado se entende que o Plano Estadual de Assistência Social deve abranger o período de 2020-2023 e, dessa maneira, ficar de acordo com a vigência do PPA estadual, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) assim se manifestou:

De acordo com o Art. 19 da Resolução nº 33 do CNAS (Norma Operacional Básica do SUAS), de 12/12/2012, “A União, os Estados, o Distrito Federal e



os Municípios deverão elaborar os respectivos Planos de Assistência Social a cada 4 (quatro) anos, de acordo com os períodos de elaboração do Plano Plurianual – PPA.”

Conforme previsto na Constituição Federal, o período de vigência do PPA tem início no segundo ano de um mandato governamental (ano seguinte ao da elaboração) e se encerra no final do primeiro ano do mandato seguinte e é esse prazo que tem que ser considerado.

Dessa maneira, quanto ao aspecto temporal, o posicionamento da Auditoria, em consonância com o do CNAS, da NOB-SUAS e da Constituição Federal de 1988, é no sentido de que o período de abrangência do atual Plano Estadual de Assistência Social deve ser de 2020 a 2023, e assim sucessivamente, acompanhando os períodos de elaboração e vigência do PPA. Importante destacar que, quando da elaboração do Plano Estadual de Assistência Social, devem ser estabelecidas metas mensuráveis para serem inseridas no Plano Plurianual (PPA), e, por conseguinte, sua elaboração deve observar, também, o período de elaboração do PPA, conforme previsão do art. 19 da NOB/SUAS, com vistas a viabilizar a incorporação das metas do PEAS no instrumento de planejamento.

Conforme previsto na Matriz de Planejamento do presente monitoramento, foi realizada uma análise qualitativa do Plano Estadual de Assistência Social, para verificar se os critérios estabelecidos na NOB/SUAS foram observados. Nesse sentido, quanto ao diagnóstico sócio territorial, que deve preceder, compor e orientar a elaboração do PEAS, a Norma Operacional Básica do SUAS, Resolução nº 33, de 12/12/2012, dispõe que:

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

Na elaboração do diagnóstico, constante no próprio PEAS, foram utilizados dados do IBGE e do Ministério da Cidadania (especialmente o Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico), dentre outras fontes, mas, principalmente, informações produzidas pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), inclusive as discriminadas por território de identidade da Bahia. Nesse sentido, o diagnóstico, apresenta informações importantes sobre dimensões territoriais, população, densidade demográfica, atividade econômica, PIB, empregabilidade e renda, taxa de analfabetismo, níveis de escolaridade e mercado de trabalho.

Além disso, foram extraídas informações sobre as famílias baianas cadastradas no CadÚnico (de onde concluiu-se que mais de 50% das famílias do estado necessitam de proteção social e tem direito aos serviços socioassistenciais⁵), sobre a quantidade de famílias em situação de extrema pobreza (mais que 58%), sobre o perfil dos cadastrados (grupo racial, faixa etária e beneficiários do Programa Bolsa família) e sobre o perfil de vítimas de violência que ingressaram no serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), dentre outros. Entretanto, todas essas informações são apresentadas de forma genérica, sem levar em consideração as diferentes regiões/Territórios de Identidade do estado da Bahia.

Além de não ser identificada uma conexão objetiva do diagnóstico socioterritorial com as diretrizes/prioridades/estratégias propostas no PEAS, especialmente de maneira regionalizada, levando em consideração os territórios de identidade, também foram identificadas, em desacordo com o art. 21 da Norma Operacional Básica do SUAS, as seguintes fragilidades:

- Não restou evidenciado que foi realizado um processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, nem interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais. Não foram estabelecidas, também, relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;
- Não foi feita referência à identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, nem planejamento de ações

5 PEAS, item 2.5, p. 106. Disponível em: http://www.justicasocial.ba.gov.br/arquivos/File/PEAS_20212024.pdf. Acesso em: 29 mar. 2022.



articuladas em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários; e

- Não foram apresentadas informações sobre oferta e demanda por serviços socioassistenciais, nem definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.

Diversos trechos das “Estratégias e Táticas” apresentadas no Plano Estadual de Assistência Social corroboram as observações realizadas pela Auditoria quanto às fragilidades do diagnóstico socioterritorial, como os transcritos a seguir:

6. Estratégias e Táticas

[...]

Vale destacar que **as áreas de oferta de serviços** composta pela rede socioassistencial, financiamento e educação permanente **têm em curso consultorias que se debruçam sobre o detalhamento e, quando finalizadas, os seus resultados poderão ser incorporados** nas estratégias e táticas desse Plano. (p. 153)

[...]

No que **concerne às definições de táticas não estão descritas as metas numéricas e temporais**, pois numa perspectiva participativa, caberá à gestão, em conjunto com suas instâncias de controle social, definir a hierarquização das prioridades, das estratégias e táticas, analisando o cenário econômico, político e social no início da implementação deste plano. (pg. 153)

[...]

6.3. Táticas - Financiamento

6.3.1 **Fazer estudo diagnóstico das demandas, defasagens entre demandas e necessidades de ofertas, para as diferentes regiões do Estado da Bahia, considerando os territórios de identidade**; aspectos geográficos e econômicos como é o caso do semiárido, e grupos populacionais (indígenas quilombolas, dentre outros); (p. 156)

[...]

6.10. Estratégias - Serviços e Benefícios Socioassistenciais

6.10.1 Realizar estudo da demanda, respeitando as características dos municípios e territórios de identidade, para a ampliação da rede de serviços socioassistenciais governamentais de proteção básica e especial; (p. 167)

[...]

6.10.14 **Identificar a demanda por serviços socioassistenciais (natureza, quantidade, especificidades, territórios) para atender os grupos populacionais tradicionais e específicos** (quilombolas, indígenas, ribeirinhos, migrantes, pop de rua, LGBTQI+, entre outros); (p. 168)

[...]

6.11. Táticas - Serviços e Benefícios Socioassistenciais

6.11.1 **Realizar estudo diagnóstico a ser aplicado em todos os 417 municípios para análise da demanda e da oferta de serviços da assistência social**, sob a orientação da vigilância socioassistencial e linha de financiamento específica; (p. 169)



[...]

6.11.12 **Criar uma matriz de referência para fazer estudo da necessidade de oferta de benefícios eventuais** e aprimoramento da linha de cofinanciamento estadual e municipal; (p. 170) (grifo sublinhado da Auditoria)

De acordo com entrevista realizada em 04/11/2021 com representantes da SJDHDS e do CEAS, ao questionar sobre o fato de o diagnóstico apresentar informações diversas relativas a dimensões territoriais, população, densidade demográfica, atividade econômica, PIB, empregabilidade e renda, taxa de analfabetismo, níveis de escolaridade e mercado de trabalho, dentre outros, mas não se reportar a informações mais específicas da Assistência Social, inclusive discriminada por territórios de identidade, para que fosse elaborado um PEAS baseado nesse diagnóstico, os representantes da SJDHDS e do CEAS confirmaram que, na elaboração do diagnóstico socioterritorial, foram utilizados dados da SEI avaliados como indicadores sociais relevantes para o Plano, sem detalhar informações específicas da Política de Assistência Social.

Ademais, não foram identificados no PEAS as metas estabelecidas, os resultados e impactos esperados, os recursos materiais e financeiros disponíveis e necessários, e a cobertura da rede prestadora de serviços, conforme previsto no § 2º do art. 18 da NOB/SUAS. Quanto aos recursos humanos, apesar de ser apresentado o quadro de servidores que atuam na SAS/SJDHDS, não foi especificado o quantitativo que seria necessário para a execução da Política de Assistência Social no estado da Bahia, embora estabeleça como estratégia: “Ampliar o número de trabalhadores do SUAS com vínculos permanentes, regulamentando a realização de concurso público em todas as dimensões de operacionalização do SUAS, envolvendo municípios e gestão estadual”⁶. Nesse sentido, vale ressaltar a dificuldade relatada pelos representantes da SJDHDS e do CEAS, em entrevista realizada em 04/11/2021, em virtude da grande escassez de servidores que atuam na Assistência Social, também destacada no PEAS, como demonstrado a seguir:

2.7.4. Superintendência de Assistência Social da BAHIA – SAS/SJDHDS

[...]

Um dos aspectos mais evidenciados nos debates e reflexões sobre a atuação da SAS na gestão estadual do SUAS, foi a questão da estrutura de recursos humanos, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo e de perfil. [...] O que se observa é que ao longo das alterações e medidas administrativas, **a SAS mantém um quantitativo de servidores absolutamente aquém da descrição de suas funções normativas e institucional.** Entre funcionários de carreira, cargo em comissão e diferentes contratos, integram a SAS uma equipe de 59 servidores (anexo 3), indicando uma redução ao longo dos anos, por razões de aposentadoria, troca de postos, diminuição dos cargos em comissão, entre outros. Tal questão aparece como um dos entraves principais para cumprir e responder com

6 PEAS, p. 164. Disponível em: http://www.justicasocial.ba.gov.br/arquivos/File/PEAS_20212024.pdf. Acesso em: 29 mar. 2022.



efetividade, a tarefa de bem realizar a gestão do SUAS na Bahia. No presente PEAS, é possível identificar a dimensão da gestão do Trabalho como um grande desafio e meta a ser seguida. (p. 125) (grifo sublinhado da Auditoria)

Com relação ao sistema de monitoramento e avaliação do PEAS, a Auditoria avaliou que se trata de um mecanismo ainda incipiente, cujos parâmetros, metodologia, responsáveis pela execução e indicadores não foram definidos. Foi apresentado apenas um “modelo de tabela” com alguns aspectos que devem se inter cruzar (objetivo, diretriz, prioridade, estratégia, táticas, metas quantitativas, metas temporais e percentual de resolução). Seguem alguns trechos do PEAS que corroboram essa análise:

7. Sistema de Monitoramento e Avaliação

[...]

O monitoramento permite e cria condições para apurar a execução dos objetivos e metas previstas nos planos. Considerando que no PEAS/BA, além dos objetivos, também foram construídas as estratégias e táticas, que servem de importantes balizadores no processo de monitoramento, **é necessário e possível construir instrumentos que apresentem os indicadores, metas, prazos, índices de cobertura, níveis local, territorial e estadual dos serviços e benefícios.** (p. 176) (grifo da Auditoria)

[...]

O processo de monitoramento do PEAS da Bahia poderá seguir o mesmo princípio de participação da construção do Plano, envolvendo todas as instâncias da política de Assistência Social do estado, criando-se um Comitê de Monitoramento do PEAS, que poderá estar na estrutura do CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social, sendo executado pela equipe técnica da SAS. (p.177)

[...]

Na avaliação de impacto deve ser considerada a capacidade de aquisição das seguranças socioassistenciais previstas na NOB 2012 e que dão sustentação para todas as etapas deste plano. Assim, **caberá compor os indicadores de impacto, todos os aspectos que identifiquem se a população baiana, público alvo da política de assistência social, adquiriu, de acordo com suas necessidades, o acesso à acolhida, renda, convivência familiar e comunitária, apoio e auxílio e autonomia, seguranças básicas de proteção social.** (p. 178)

A análise das providências adotadas pela SJDHDS permitiram concluir que o Plano Decenal Estadual de Assistência Social não foi elaborado e, quanto ao Plano Estadual de Assistência Social, além de terem sido identificadas fragilidades na sua composição, inclusive quanto ao aspecto temporal, foi identificada ausência de alguns elementos obrigatórios na estrutura do Plano, conforme o previsto no § 2º do art. 18 da NOB/SUAS, aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012. Isto posto, conclui-se que a **recomendação** do TCE/BA foi **parcialmente implementada**.



Considerando que o diagnóstico socioterritorial é de fundamental importância para nortear as ações previstas nos planos de Assistência Social, que a presente deliberação deve ser cumprida periodicamente, e que constituem responsabilidades comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios garantir que a elaboração da peça orçamentária esteja de acordo com os Planos de Assistência Social e compromissos assumidos no Pacto de Aprimoramento do SUAS (NOB/SUAS, art. 12, XIII), foram elaboradas as propostas de encaminhamento a seguir.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que

- Reconsidere o período de abrangência do atual Plano Estadual de Assistência Social para 2020-2023, em consonância com a Resolução CEAS nº 015, de 27/11/2020 (que o aprovou), com a CF/88 e com a NOB/SUAS;
- Elabore quadrienalmente o diagnóstico socioterritorial, sempre em tempo hábil, para subsidiar e compor o(s) próximo (s) Plano(s) Estadual(is) de Assistência Social e, por conseguinte, subsidiar a elaboração dos planos plurianuais (PPA), observando o disposto nos artigos 20 e 21 da NOB/SUAS, aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, e demais instrumentos legais; e
- Elabore o Plano Estadual de Assistência Social 2024-2027, e os subsequentes, observando o disposto nos artigos 18, §§ 1º e 2º, 19, 20 e 22 da NOB/SUAS, aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, e demais instrumentos legais, em tempo hábil, de modo que as metas mensuráveis previstas nesses Planos possam ser incorporadas ao PPA 2024-2027 e subsequentes.

Adicionalmente, sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore Planos Decenais Estadual de Assistência Social, em observância à Meta 08 da Gestão do SUAS, da V Conferência Nacional de Assistência Social, com a devida apresentação das evidências do cumprimento nas suas prestações de contas anuais.

2.2 Apresente o diagnóstico das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na assistência social

De acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS



(NOB–RH SUAS), aprovada pela Resolução nº 269, de 13/12/2006, quanto às diretrizes para a Política Nacional de Capacitação⁷:

[...]

6. A União, os Estados e o Distrito Federal devem elaborar Planos Anuais de Capacitação, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social, tendo por referências:

- a) a elaboração de diagnóstico de necessidades comuns de capacitação às diversas áreas de atuação;
- b) o conhecimento do perfil dos trabalhadores e suas competências requeridas, considerando o padrão da prestação dos serviços desejado, considerando as informações obtidas no CADSUAS;

[...]

7. A capacitação no âmbito do SUAS deve destinar-se a todos os atores da área da Assistência Social – gestores, trabalhadores, técnicos e administrativos, dos setores governamentais e não-governamentais integrantes da rede socioassistencial, e conselheiros.

[...]

9. A capacitação no âmbito do SUAS deve respeitar as diversidades e especificidades regionais e locais na elaboração dos planos de capacitação, observando, entretanto, uma uniformidade em termos de conteúdo e da carga horária.

Por sua vez, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), instituída por meio da Resolução CNAS nº 4, de 13/03/2013, também estabeleceu para os estados, em relação ao planejamento das ações de formação e capacitação, compreendidas no âmbito desta Política, dentre outras, a competência para elaboração de diagnósticos de necessidades de formação e capacitação.

No curso da Auditoria realizada em 2015/2016, restou evidenciado que não foi elaborado diagnóstico de necessidades de capacitação, nem foi feito levantamento do perfil dos trabalhadores e suas competências requeridas, entre 2012 e 2016.

No curso da presente Auditoria de Monitoramento, em resposta à Solicitação nº DAFB – 01/2021, por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, a SJDHDS encaminhou, além de uma minuta do Plano Estadual de Educação Permanente (PEEP/SUAS/BA) para o biênio 2021-2022, planilhas que contêm os resultados de uma pesquisa realizada com os profissionais que atuam na Assistência Social no estado da Bahia, e afirmou que:

Considerando o processo de elaboração do Plano Estadual de Educação Permanente, foi realizado um levantamento das demandas de capacitação e educação permanente dos/as trabalhadores do SUAS, tomando-se como referência a PNEP (BRASIL, 2013).

Tal informação permitiu identificar de forma ampliada as demandas e

4. NOB–RH SUAS, p. 28



necessidades específicas para a oferta de ações de educação permanente pelo SUAS/BA para cada um dos percursos formativos existentes, além disso, o levantamento e sua leitura dialogou com o diagnóstico situacional do SUAS na Bahia, o que proporciona uma visão sobre as necessidades dos profissionais que atuam na assistência social, coadunando com as necessidades do Sistema Único de Assistência Social na Bahia.

O levantamento das demandas de capacitação e educação permanente dos trabalhadores do SUAS, encaminhado pela SJDHDS, contém um questionário que contou com a participação de 705 profissionais que atuam na Assistência Social no estado da Bahia⁸ e foi dividido em 4 (quatro) blocos:

Bloco 1: identificação - coleta de informações tais como: município de lotação, território de identidade, área de atuação e função exercida, dentre outras;

Bloco 2: formação e educação permanente - coleta de informações sobre nível de escolaridade, participação em curso(s) do CapacitaSUAS e outros promovidos pelo Governo Federal, Estadual e/ou Municipal, dentre outras;

Bloco 3: Demandas Educação Permanente – coleta de informações tais como temas prioritários para serem incluídos em programa de educação permanente, relativos à gestão do SUAS, provimento/oferta de serviços e benefícios do SUAS e controle social do SUAS, dentre outras; e

Bloco 4: Percepção sobre competências socioprofissionais - coleta de informações para avaliar diversas competências, tais como gerenciais, institucionais e individuais.

Da análise das informações constantes nas planilhas encaminhadas pela SJDHDS, constatou-se que foi realizado tratamento estatístico para consolidar as informações individuais sobre identificação, formação e educação permanente, demandas por educação permanente e percepção sobre competências socioprofissionais, traduzindo-se, dessa maneira, no diagnóstico das necessidades de capacitação, bem como levantamento do perfil dos trabalhadores e suas competências requeridas, conforme preconiza a legislação vigente.

Conforme previsto na Matriz de Planejamento do presente Monitoramento, foi aplicado um questionário eletrônico com o intuito de obter a percepção do público-alvo quanto ao processo de elaboração do diagnóstico das necessidades de capacitação. O quadro a seguir apresenta o resultado das respostas aos questionários eletrônicos aplicados no curso da auditoria realizada em 2015/2016 e

⁸ Profissionais da rede governamental e não governamental, que ocupam diversas funções, tais como Coordenador de CRAS, de CREAS, da Gestão do SUAS, Conselheiros, dentre outros.



na presente auditoria de monitoramento:

QUADRO 01 – Resultado das respostas obtidas por meio de questionários eletrônicos - Diagnóstico das necessidades de capacitação

Público-alvo	Auditoria realizada em 2015/2016	Monitoramento realizado em 2021/2022
Gestores Municipais da Assistência Social	47,9% (114 dos 238 respondentes) informaram que não foram consultados sobre as necessidades de capacitação de suas equipes no período de 2012 a 2015	57,6% (99 dos 172 respondentes) informaram que não foram consultados sobre as necessidades de capacitação de suas equipes no período de 2018 a 2021
Coordenadores de CRAS e de CREAS	67,9% (112 de 165) dos Coordenadores de CRAS e 61,9% (39 de 63) dos Coordenadores de CREAS respondentes afirmaram não terem sido consultados sobre suas necessidades de capacitação, no período entre 2012 e 2015. Quanto aos Coordenadores de CREAS, 27,0% afirmaram terem sido consultados, e o restante (11,1%) respondeu que não atuava como Coordenador no período	72,5% (79 de 109) dos Coordenadores de CRAS e 53,9% (21 de 39) dos Coordenadores de CREAS respondentes afirmaram não terem sido consultados sobre suas necessidades de capacitação. Quanto aos Coordenadores de CREAS, apenas 7,7% afirmaram terem sido consultados, e o restante (38,4%) respondeu que não atuava como Coordenador no período
Profissionais que atuam junto ao SUAS*	64,2% (68 dos 106 profissionais que receberam capacitação e que responderam à pesquisa), afirmaram que não foram consultados sobre suas necessidades de capacitação	65,6% (661 dos 1.008 profissionais que responderam à pesquisa, independente de terem sido capacitados ou não) afirmaram que não foram consultados sobre suas necessidades de capacitação.

Fonte: Questionários eletrônicos aplicados pela Auditoria utilizando a ferramenta Survey Monkey

(*) Na auditoria realizada em 2015/2016, o público-alvo da pesquisa foram profissionais que receberam capacitação (*e-mails* disponibilizados pela SJDHDS). No presente monitoramento, foram disponibilizados *e-mails* de profissionais que atuam na Assistência Social, independente de terem sido capacitados ou não.

Da análise das informações constantes no quadro acima, conclui-se que, de maneira geral, houve aumento do percentual dos respondentes que afirmaram que não foram consultados sobre suas necessidades de capacitação. Vale ressaltar que, de acordo com o PEEP/SUAS/BA, após o tratamento dos dados do diagnóstico de capacitação, apenas 705 (3,75%) dos profissionais do SUAS/BA responderam aos questionários (a meta era alcançar 3% do total de profissionais).

Em entrevista realizada em 04/11/2021 com representantes da SJDHDS e do CEAS, foi informado que o PEEP/SUAS/BA será elaborado de dois em dois anos e que o Plano atual (biênio 2021-2022) apresenta perspectiva de ações até 2022, precisando ser atualizado depois disso. Assim, o diagnóstico das necessidades de capacitação, que foi realizado em março/abril de 2020 para subsidiar a elaboração do PEEP vigente, também deverá ser atualizado.



Considerando que o diagnóstico das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na assistência social foi elaborado, conclui-se que a **recomendação** do TCE/BA foi **implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore/atualize o diagnóstico das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na Assistência Social para subsidiar a elaboração dos Planos Anuais de Capacitação, observando o disposto na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB–RH SUAS), aprovada pela Resolução nº 269, de 13/12/2006, em especial quanto às diretrizes para a Política Nacional de Capacitação⁹, itens 6, “a” e “b”, 7 e 9, e demais instrumentos legais.

2.3 Confeccione o Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente, ofertando, de forma sistemática e continuada, a capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento

A Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), aprovada pela Resolução nº 33/2012 do CNAS, estabelece no art. 15, inciso XXI, como responsabilidade dos estados, a instituição de plano estadual de capacitação e educação permanente. Por sua vez, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB–RH SUAS) traz, entre suas diretrizes para a política nacional de capacitação:

5. A capacitação dos trabalhadores da Assistência Social tem por fundamento a educação permanente e deve ser feita de forma:

a) **sistemática e continuada: por meio da elaboração e implementação de planos anuais de capacitação;**

⁹ NOB–RH SUAS, p. 28

V – Diretrizes para a política nacional de capacitação

6. A União, os Estados e o Distrito Federal devem elaborar Planos Anuais de Capacitação, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social, tendo por referências:

a) a elaboração de diagnóstico de necessidades comuns de capacitação às diversas áreas de atuação;

b) o conhecimento do perfil dos trabalhadores e suas competências requeridas, considerando o padrão da prestação dos serviços desejado, considerando as informações obtidas no CADSUAS;

7. A capacitação no âmbito do SUAS deve destinar-se a todos os atores da área da Assistência Social – gestores, trabalhadores, técnicos e administrativos, dos setores governamentais e não-governamentais integrantes da rede socioassistencial, e conselheiros.

9. A capacitação no âmbito do SUAS deve respeitar as diversidades e especificidades regionais e locais na elaboração dos planos de capacitação, observando, entretanto, uma uniformidade em termos de conteúdo e da carga horária.



[...]

6. A União, os Estados e o Distrito Federal devem elaborar Planos Anuais de Capacitação, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social.
(grifos da auditoria)

Cabe ressaltar que a presente deliberação do TCE/BA, em consonância com as fontes de critério supracitadas, aborda tanto a elaboração do Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente, quanto a oferta, de forma sistemática e continuada, de capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento (que deve ser realizada por meio da elaboração e implementação de planos anuais de capacitação).

No curso da Auditoria realizada em 2015/2016, a SJDHDS apresentou apenas o Plano Estadual de Capacitação do SUAS (PEC/SUAS) referente ao período 2012 a 2014, não tendo sido elaborado Plano posterior para o período 2015-2016. Registre-se, ainda, que não foram elaborados planos anuais de capacitação de 2013 a 2015. Verificou-se que foi elaborado o Projeto de Capacitação da Superintendência de Assistência Social (CAPACITA/SAS) para implementar as diretrizes do PEC/SUAS 2012-2014, mas esse projeto não foi implementado pela Superintendência de Assistência Social (SAS). Quanto à oferta de capacitação, restou evidenciado que se dava em quantidade insuficiente e que o estado desconhecia as reais necessidades dos profissionais que atuavam na assistência social.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas ações para cumprir a presente deliberação quanto à elaboração do Plano Estadual de Capacitação e Educação Permanente, no período compreendido entre agosto/2018 e fevereiro/2020, mas não foram previstas ações para ofertar, de forma sistemática e continuada, a capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento.

No curso da presente Auditoria de Monitoramento, em resposta à Solicitação nº DAFB – 01/2021, por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, a SJDHDS encaminhou uma minuta do Plano Estadual de Educação Permanente (PEEP/SUAS/BA). Não foram encaminhados os planos anuais de capacitação, elaborados a partir de 2018, solicitados pela Auditoria. Nesse sentido, a SJDHDS pontuou:

Neste item igualmente cabe se reportar à PNEP/SUAS, instituída pela Resolução nº. 4 de 13/03/2013, a qual deliberou para os entes federativos a responsabilidade de elaborar seus respectivos Planos de Educação Permanente, dentro dos parâmetros de ação estabelecidos para estados,



distrito federal e municípios, desse modo, rememora-se que **o Estado da Bahia vem desde 2017 unindo esforços para construção do Plano Estadual de Educação Permanente, que foi elaborado em 2020 através de consultoria contratada mediante Termo de Cooperação Internacional celebrado com o PNUD, inserido aí o plano de capacitação anual definido conforme normativa do SUAS [...]** (grifo da auditoria)

Após o encaminhamento da minuta do PEEP/SUAS/BA para o biênio 2021-2022 (Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB), foi divulgada, em 06/12/2021, uma outra versão do PEEP/SUAS/BA no sítio da SJDHDS¹⁰. Apesar de constar em ambas as versões (na minuta e na divulgada no sítio) que tratam-se de versões simplificadas e que “Neste documento apresenta-se uma síntese do PEEP/SUAS/BA com o objetivo de facilitar sua circulação entre os diferentes atores e parceiros do SUAS/BA”, constatou-se que na versão divulgada no sítio foram suprimidos trechos importantes que constavam na minuta. Cabe destacar que a Resolução CEAS nº 14-A, de 23/09/2021, que só foi publicada no Diário Oficial do Estado em 24/02/2022, dispõe na sua ementa sobre a aprovação do PEEP/SUAS/BA 2020/2022, não para o biênio 2021-2022, como consta no PEEP encaminhado pela SJDHDS à Auditoria. Vale ressaltar que não restou evidenciada a existência de uma “versão completa” do PEEP/SUAS/BA, vez que não foi encaminhada a essa Auditoria.

As análises descritas a seguir são comuns às duas versões apresentadas, e as divergências serão pontuadas oportunamente nessa análise. Conforme o previsto na Matriz de Planejamento do presente Monitoramento, foram destacados alguns pontos do PEEP/SUAS/BA para realizar uma análise qualitativa do mesmo.

Ao analisar o PEEP/SUAS/BA quanto ao item 2 (diagnóstico situacional do SUAS/BA e da força de Trabalho dos Trabalhadores do SUAS Bahia com foco na educação permanente), especialmente o subitem “2.1 O Território Baiano”, no que pese o diagnóstico situacional não constar no corpo do PEEP/SUAS/BA, foram reproduzidas algumas poucas informações que constam também no Plano Estadual de Assistência Social (PEAS), elaborado na mesma época do PEEP. Adicionalmente, foram elencadas informações genéricas, não regionalizadas, sobre índice de extrema pobreza, percentual de população rural, presença de povos indígenas e comunidades quilombolas, dentre outras. Não restou evidenciado que foi realizada, de fato, uma análise da situação da Assistência Social na Bahia, nem foi constatada uma correlação entre essas informações e a atuação da rede socioassistencial para atender a essas demandas/populações, nem observadas ações distintas para contemplar diferenças regionais, conforme explicitado no próprio Plano. Corroborando a carência de informações específicas da rede

¹⁰ Disponível em: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/2021/12/4759/SJDHDS-apresenta-e-disponibiliza-para-download-o-Plano-Estadual-de-Educacao-Permanente-no-estado-da-Bahia.html>. Acesso em: 28 mar. 2022.



socioassistencial do estado da Bahia, o próprio PEEP/SUAS/BA¹¹ esclarece:

O Diagnóstico Situacional evidenciou que, do ponto de vista formal, a gestão estadual do SUAS empreende esforços no sentido de uma atuação alinhada aos marcos legais e normativos da PNAS e que o SUAS, na Bahia, está organizado como sistema descentralizado e participativo com base em serviços, benefícios programas e projetos socioassistenciais tipificados e ofertados diretamente pelos municípios. **Em relação à rede socioassistencial não foi possível, pelos dados levantados, compreender a dinâmica das entidades socioassistenciais que compõem esta rede, em especial, por que os convênios e parcerias são celebrados por cada município, ficando essa questão para investigação futura. Assim, ampliar o conhecimento dessa rede com vistas a ofertar Educação Permanente que contemple as demandas e especificidades da oferta do SUAS pelas entidades parceirizadas é um desafio para o PEEP/SUAS/BA que deve contemplar gestores(as) e trabalhadores(as) dessas entidades.** Os sistemas de informação, incluído o estadual (SIACOF), são fundamentais para a gestão do SUAS. Mesmo que ainda apresentem desafios em relação à coerência entre os dados e a realidade em questão, possibilitam visualizar um sistema extremamente capilarizado e podem indicar pista para um melhor alinhamento do SUAS no estado.
(grifo da auditoria)

Cabe, a partir daqui, confrontar as informações da minuta do Plano Estadual de Educação Permanente (PEEP/SUAS/BA), encaminhada ao TCE/BA por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, com a versão simplificada divulgada no sítio da SJDHDS.

Na minuta, quanto às ações de educação permanente previstas para serem executadas no biênio 2021-2022¹², foram definidos 11 objetivos, discriminando, para cada um deles, as estratégias, atividades, período de execução, responsáveis e parceiros. Entretanto, quanto à versão simplificada divulgada no sítio da SJDHDS, dos 11 objetivos apresentados na minuta, além de terem sido elencados apenas 3 (três), essas informações não são claras, devido a problemas de diagramação. Para exemplificar, seguem alguns objetivos, estratégias e atividades que foram suprimidos:

QUADRO 02 - Ações de Educação Permanente PEEP/SUAS/BA (2021-2022)

Objetivo 5: Implementar o PEEP/SUAS/BA		
Estratégias	Atividade	Período
5.3 Garantir a realização de estudos	Aprimorar o Sistema de Levantamento de Demandas de Educação Permanente do SUAS - SAEPE/SJDHDS	Até 12/ 2021

11 PEEP/SUAS/BA, p. 17. Disponível em: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/2021/12/4759/SJDHDS-apresenta-e-disponibiliza-para-download-o-Plano-Estadual-de-Educacao-Permanente-no-estado-da-Bahia.html>. Acesso em: 29 mar. 2022.

12 Item 7. Estratégias de Execução, Quadro 5 – Ações de Educação Permanente, minuta PEEP/SUAS/BA (2021-2022), p. 50



e diagnósticos necessários para qualificar a Educação Permanente	Realizar a atualização processual e bianual do diagnóstico da força de trabalho do SUAS e do Levantamento das demandas para Educação Permanente realizados em 2020	08/2022
Objetivo 6: Aprimorar modalidades alternativas e inovadoras para oferta da Educação Permanente no SUAS/BA		
Estratégias	Atividade	Período
6.1 Criar condições institucionais para oferta de ações de Educação Permanente na modalidade a distância	Estruturar a infraestrutura tecnológica e de recursos humanos para oferta virtual de ações de Educação Permanente	Até 09/ 2021
	Definir estratégias metodológicas para oferta de capacitação na modalidade a distância	Em processo
Objetivo 7: Articular e apoiar os municípios na implementação da Gestão do Trabalho e Educação Permanente		
Estratégias	Atividade	Período
7.3 Garantir a participação de gestores, trabalhadores e do controle social - governamental e não governamental - nas ofertas de Educação Permanente feitas pelo estado	Sensibilizar municípios para a importância de ampliar a participação de gestores, trabalhadores e do controle social, governamental e não governamental nas ofertas de Educação Permanente feitas pelo estado	Contínuo
	Apoiar com logística, recursos humanos e financeiros os municípios com vista a viabilizar a participação dos segmentos do SUAS nas ações de educação permanente	Contínuo
Objetivo 9: Realizar parcerias com instituições afins para promover Educação Permanente no SUAS/BA		
Estratégias	Atividade	Período
9.1 Promover articulação intersetorial com políticas públicas sociais	Produzir documentos e/ou ações de capacitação conjuntas com outras políticas setoriais e ou transversais.	Contínuo
Objetivo 11: Implementar, monitorar e avaliar bianualmente o Portfólio de ações de Educação Permanente da SAS.		
Estratégias	Atividade	Período
11.1 Priorizar a oferta, pelo Estado, de ações de capacitação para a gestão, o provimento e o controle social, incluindo os profissionais da Gestão Estadual	Elaborar bianualmente Portfólio de Oferta de Ações de Capacitação (POAC/SAS).	11/2022
	Resgatar e ampliar o CapacitaSAS com vistas a ofertar ações de capacitação para os profissionais da SAS	Até 09/2021
11.3 Organizar a oferta de ações de capacitação de acordo	Estruturar evento de capacitação na modalidade EAD para acolhimento de profissionais recém contratados (incluindo estagiários) pela SAS (ação piloto a ser compartilhada com	Até 09/2021



com a demanda identificada no levantamento para o provimento, gestão e controle social	municípios)	
	Elaborar proposta pedagógica para ações de capacitação em educação permanente destinadas a trabalhadores com ensino fundamental e médio de tipo introdutória ou evento de capacitação.	Até 11/2021

Fonte: Extraído do Quadro 5 – Ações de Educação Permanente da minuta do PEEP/SUAS/BA 2021/2022, p. 50

Além disso, fazia parte da minuta e foi integralmente suprimido na versão simplificada disponibilizada no sítio da SJDHDS, um portfólio¹³ das ações de capacitação previstas para serem implementadas pela SAS no biênio 2021-2022, com a seguinte ressalva:

[...]

É fundamental destacar que as exigências do trabalho sociassistencial em contexto de pandemia e consequente agravamento de situações de risco e vulnerabilidade social deixam **ainda mais urgente a necessidade de oferta de ações de educação permanente para os trabalhadores do SUAS.** (grifos da auditoria)

Nesse portfólio, foram previstas capacitações a serem realizadas pelas coordenações de Gestão do SUAS, de Proteção Social Especial, de Proteção Social Básica e de Cadastro único e Programa Bolsa Família, discriminando, para cada uma delas, o percurso formativo (gestão, provimento e/ou controle social), o tipo de capacitação (atualização, introdutória, eventos de educação permanente, supervisão e evento de capacitação), o tema, local e período de realização, público-alvo, carga horária, número de turmas, vagas por turma e total de vagas. Registre-se que, sobre esses tipos de ação, o PNEP/SUAS¹⁴ estabelece como responsabilidades específicas dos Estados e do Distrito Federal, além de outras responsabilidades de Gestão compartilhada:

a) Em relação aos três Percursos Formativos compreendidos no âmbito desta Política, cabe realizar os seguintes tipos de ação:

De capacitação:

- I. Capacitações Introdutórias;
- II. Capacitações de Atualização;
- III. Supervisão Técnica.

De formação:

- I. Cursos de Aperfeiçoamento;
- II. Cursos de Especialização;

b) Em relação ao planejamento das ações de formação e capacitação compreendidas no âmbito desta Política cabe:

- I. Elaborar diagnósticos de necessidades de formação e

¹³ Item 8. Portfólio das Ações de Capacitação pela SAS/SJDHDS 2021/2022, p. 59

¹⁴ Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), Item 10.3, p. 52 e 53. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf. Acesso em: 30 mar. 2022.



- capacitação;
- II. Desenhar planos de cursos e matrizes pedagógicas;
 - III. Pactuar e validar conteúdos;
 - IV. Disseminar conteúdos produzidos e sistematizados;
 - V. Capacitar os integrantes da rede socioassistencial do SUAS.

Verificou-se que, nas ações previstas para 2021/2022, foi levado em consideração o levantamento das necessidades de capacitação informadas no questionário eletrônico aplicado em março/2020 aos profissionais em exercício no SUAS/BA.

Por fim, ainda com relação à minuta do PEEP/SUAS/BA, além da estratégia de monitoramento (item 9.1) ser apresentada de forma genérica e simplificada, foram previstos indicadores e metas para os 11 objetivos constantes no Plano¹⁵. Entretanto, esse quadro que define os indicadores e metas, relacionados a cada objetivo do PEEP/SUAS, também não consta na versão do PEEP/SUAS/BA divulgada no sítio da SJDHDS.

Na minuta do PEEP/SUAS/BA foi apresentada, também, uma consolidação¹⁶ da oferta de vagas de cada coordenação, como se segue:

TABELA 01 – Oferta de vagas prevista nas ações de capacitação promovidas pela SAS/SJDHDS em 2021/2022

TOTAL DE VAGAS: AÇÕES DE CAPACITAÇÃO PELA SAS/SJDHDS 2021/2022					
Coordenação de Gestão do SUAS			Coordenação de Proteção Social Básica		
Ano	Percurso	Nº total de vagas	Ano	Percurso	Nº total de vagas
2021	Gestão	970	2021	Provimento	10.713
2022	Gestão	1.640	2022	Provimento	12.288
2021	Provimento	300	TOTAL		23.001
2022	Provimento	320			
2021	Controle Social	150			
TOTAL		3.380			
Coordenação de Proteção Social Especial			Coordenação do Cadastro Único e Programa Bolsa Família		
Ano	Percurso	Nº total de vagas	Ano	Percurso	Nº total de vagas
2022	Gestão	100	2022	Gestão	270
2021	Provimento	180	2021	Provimento	1.230
2022	Provimento	280	2022	Provimento	810
TOTAL		560	TOTAL		2.310

15 PEEP/SUAS/BA Quadro 7 – Indicadores e Metas, p. 75

16 Quadro 6. Consolidado da oferta de vagas em Educação Permanente 2021-2022, p. 72.



Fonte: PEEP/SUAS/BA 2021-2022, Quadro 6, p. 72

Ademais, não foram encaminhados os planos anuais de capacitação, elaborados a partir de 2018, solicitados pela Auditoria, nem foram identificados esses planos na estrutura do PEEP/SUAS/BA, conforme afirmado pela SJDHDS (Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021). Em entrevista realizada em 04/11/2021 com representantes da SJDHDS e do CEAS, foi confirmado que os planos anuais de capacitação vigentes a partir de 2018, solicitados pela Auditoria, não foram elaborados.

Sobre as capacitações ofertadas a partir de 2018, a SJDHDS encaminhou (Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021) listas de presença de ofertas de cursos do CapacitaSUAS, ministrados pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) - Contrato nº 05/2016 e pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) - Contrato nº 027/2018, nenhum deles promovido pela própria Secretaria. Foi afirmado que “a oferta de atividades de capacitação vem sendo realizada desde o ano de 2014 mediante a oferta dos cursos relativos ao Programa CAPACITASUAS, no período de 2018 a 2021 foram ofertados 04 cursos sendo alcançados 2.388 profissionais em 316 municípios do Estado [...]”.

Tratam-se de apenas 4 (quatro) cursos distintos (Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS, Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS, Atualização para elaboração de Planos socioassistenciais e Atualização em Vigilância Socioassistencial do SUAS) ministrados em momentos distintos, o que está muito aquém dos diversos temas de capacitações previstas no portfólio constante na minuta do PEEP/SUAS/BA. Além disso, não é possível identificar, nas listas de presença, as funções que os profissionais capacitados exercem no SUAS, e não restou evidenciada a realização de cursos para categorias profissionais específicas, a exemplo de coordenadores de CRAS e CREAS, servidores da SAS, profissionais que atuam em unidades de acolhimento e Conselheiros, dentre outros.

Vale registrar alguns trechos que constam no PEEP/SUAS/BA, tanto na versão encaminhada à Auditoria quanto na versão disponibilizada no sítio da SJDHDS sobre o levantamento realizado das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na assistência social:

O Levantamento das demandas por educação permanente no Estado foi realizado ouvindo, por meio de um questionário online, os(as) profissionais em exercício no SUAS/BA.

O questionário foi composto por 44 questões agrupadas em 4 blocos: Identificação; Formação e Educação Permanente; Demandas por Educação Permanente; Percepção sobre Competências socioprofissionais.

[...]



Entre outras questões, nas respostas à questão 37 do Levantamento PEEP/BA/2020, que solicitou a indicação de três temas prioritários para serem contemplados por ação de capacitação dirigida aos profissionais do provimento, um tema muito recorrente foi como trabalhar com o público prioritário expresso de maneira direta ou por meio de temas/problemáticas tais como: estratégias para melhor alcance do público prioritário do PAIF e SCFV; oferta de benefícios socioassistenciais para públicos minoritários e viabilizar acesso mais ágil ao benefício de prestação continuada de forma a garantir uma renda familiar mensal; oferta de serviços programas, projetos e benefícios públicos gratuitos com qualidade e continuidade que garantam a oportunidade de convívio para o fortalecimento de laços familiares e sociais; oferta de benefícios eventuais em município de pequeno porte com maioria da população na zona rural e comunidades tradicionais, entre muitos outros.

[...]

Em relação às comunidades quilombolas os(as) profissionais que responderam ao Levantamento PEEP/BA/2020 indicaram a presença dessas comunidades em 134 municípios dos 189 que responderam ao levantamento (questão 30). Quando se perguntou, se já haviam participado de capacitação/supervisão técnica com foco no trabalho do SUAS com estes povos/comunidades (questão 31) identificou-se que 75% dos(as) profissionais não participaram de capacitações com essa temática. Os que disseram já ter participado atuam em 23 municípios, dos 134 citados.

[...]

Em relação às situações de violência e violação de direitos, observou-se que as que chegam com maior frequência aos equipamentos do SUAS são contra a mulher; crianças e adolescentes; idosos; e pessoas com deficiência. Essa realidade aparece no Levantamento PEEP/BA/2020 (questão 37) quando os(as) profissionais demandam ações de capacitação que contribuam para o trabalho social com famílias e indivíduos em situação de violência e/ou violação de direitos tais como: assistência a mulheres que sofrem violência doméstica; atendimento a grupos e populações vítimas de exclusão e violação de direitos (negras/os LGBTs povos tradicionais do cerrado etc); combate à exploração sexual de crianças e adolescentes; à violência de gênero; à violência contra a mulher e abuso sexual, entre muitas outras.

[...]

Por outro lado, a demanda por ações de educação permanente relativa à operacionalização dos sistemas informacionais por parte dos(as) trabalhadores(as) e gestores(as) foi recorrente no Levantamento PEEP/BA/2020. Como exemplo pode-se citar como temas muito citados: sistemas de informações do SUAS; alinhamento sobre preenchimento dos sistemas: SISC, RMA E RAF; SIACOF; entre muitos outros. Vale citar que o tema está bem presente tanto nas demandas relativas à gestão quanto aos provimentos do SUAS (questões 36 e 37).

[...]

No Levantamento PEEP/BA/2020 as questões de 22 a 29 tiveram por objetivo conhecer a participação dos entrevistados em cursos de capacitação e em supervisão técnica. A análise dessas questões confirmou que para os(as) profissionais a distinção entre atividades de apoio e assessoramento técnico e atividades de educação permanente, conforme definido pela PNEP, não é clara. As entrevistadas indicaram igualmente atividades de apoio e assessoramento técnico, cursos de capacitação e



ações de supervisão técnica.

Conforme previsto na Matriz de Planejamento do presente Monitoramento, foi aplicado um questionário eletrônico com o intuito de obter a percepção do público-alvo quanto à oferta de capacitação realizada desde 2018. O quadro a seguir apresenta o resultado das respostas aos questionários eletrônicos aplicados no curso da auditoria realizada em 2015/2016 e na presente auditoria de monitoramento:

QUADRO 03 – Resultado das respostas obtidas por meio de questionários eletrônicos – Percepção sobre as capacitações ofertadas

Público-alvo	Auditoria realizada em 2015/2016	Monitoramento realizado em 2021/2022
Gestores Municipais da Assistência Social	86,0% (172 dos 200 respondentes) afirmaram que a quantidade de capacitações promovidas pelo estado não foi suficiente no período entre 2012 e 2015, e 65,8% e 41,0% afirmaram que as equipes dos CRAS e CREAS, respectivamente, não possuem capacitação adequada ou estão pouco capacitadas	79,1% (83 dos 105 respondentes) afirmaram que a quantidade de capacitações promovidas pelo estado não foi suficiente no período entre 2018 e 2021, e 63,2% (103 de 163) e 42,3% (69 de 163) afirmaram que as equipes dos CRAS e CREAS, respectivamente, não possuem capacitação adequada ou estão pouco capacitadas
Coordenadores de CRAS e de CREAS	32,3% (53 dos 164 Coordenadores de CRAS e 41,3% (26 dos 63 coordenadores de CREAS) que responderam à pesquisa, afirmaram que participaram de capacitações no período de 2012 a 2015, e 96,3% (52 dos 54 respondentes) e 100,0% (dos 27 respondentes) dos coordenadores de CRAS e CREAS, respectivamente, não consideram totalmente satisfatória a quantidade de capacitações oferecidas pelo estado. Apenas 42,1% (69 dos 164) e 33,3% (21 dos 63) dos coordenadores dos CRAS e CREAS, respectivamente, que responderam ao questionário, afirmam que a equipe está capacitada para o desenvolvimento dos serviços ofertados	18,9% (20 dos 106 coordenadores de CRAS) e 13,5% (5 dos 37 coordenadores de CREAS) que responderam à pesquisa, afirmaram que participaram de capacitações no período de 2018 a 2021, e 90,5% (19 dos 21 respondentes) e 100,0% (5 dos 5 respondentes) dos coordenadores de CRAS e CREAS, respectivamente, não consideram totalmente satisfatória a quantidade de capacitações oferecidas pelo estado. Apenas 38,5% (40 de 104) e 48,7% (18 de 37) dos coordenadores dos CRAS e CREAS, respectivamente, que responderam ao questionário, afirmam que a equipe está capacitada para o desenvolvimento dos serviços ofertados
	No que se refere a capacitações voltadas ao trabalho com o público criança e adolescente e suas famílias, apenas 28,2% (46 de 163) e 33,3% (21 de 63) dos coordenadores de CRAS e CREAS que responderam ao questionário, respectivamente, afirmaram que o estado disponibilizou para a sua equipe, no período 2012 a	No que se refere a capacitações voltadas ao trabalho com o público criança e adolescente e suas famílias, apenas 14,6% (15 de 103) e 13,9% (5 de 36) dos coordenadores de CRAS e CREAS que responderam ao questionário, respectivamente, afirmaram que o estado disponibilizou para a sua equipe, no período 2018 a 2021, capacitações



	2015, capacitações voltadas a esse público. Ainda, apenas 2,1% (1 de 48) e 1,6% (1 de 63) dos coordenadores de CRAS e CREAS respondentes, respectivamente, acham a quantidade dessas capacitações totalmente satisfatórias	voltadas a esse público. Ainda, 0,0% (15 de 15 e 5 de 5) dos coordenadores de CRAS e de CREAS, respectivamente, acham a quantidade dessas capacitações totalmente satisfatórias
	Quanto ao atendimento público criança e adolescente, os 163 coordenadores de CRAS respondentes pontuaram que suas equipes precisam estar melhor capacitadas para desenvolver os serviços prestados nos seguintes temas, dentre outros: <ul style="list-style-type: none"> • Metodologia de trabalho com famílias (70,6%); • Fortalecimento da convivência familiar e comunitária (69,9%); • Em atividades que envolvem crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (trabalho preventivo) (67,5%); • Violência no contexto familiar (66,3%). 	Quanto ao atendimento público criança e adolescente, os 103 coordenadores de CRAS respondentes pontuaram que suas equipes precisam estar melhor capacitadas para desenvolver os serviços prestados nos seguintes temas, dentre outros: <ul style="list-style-type: none"> • Metodologia de trabalho com famílias (68,0%); • Fortalecimento da convivência familiar e comunitária (66,0%); • Em atividades que envolvem crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (trabalho preventivo) (67,0%); • Violência no contexto familiar (70,9%).
Profissionais que atuam junto ao SUAS	Apenas 3,5% (3 dos 86 respondentes) afirmaram que a quantidade de capacitações oferecidas pelo estado é totalmente satisfatória	Apenas 12,6% (118 dos 934 respondentes) afirmaram que a quantidade de capacitações oferecidas pelo estado é totalmente satisfatória

Fonte: Questionários eletrônicos aplicados pela Auditoria utilizando a ferramenta Survey Monkey

(*) Na auditoria realizada em 2015/2016, o público-alvo da pesquisa foram profissionais que receberam capacitação (*e-mails* disponibilizados pela SJDHDS). No presente monitoramento, foram disponibilizados *e-mails* de profissionais que atuam na Assistência Social, independente de terem sido capacitados ou não.

Em suma, quanto às providências adotadas pela SJDHDS com vistas a implementar a presente deliberação (Confecção o Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente, ofertando, de forma sistemática e continuada, a capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento), a Auditoria faz as seguintes observações:

- O Plano Estadual de Educação Permanente (PEEP/SUAS/BA) para o biênio 2021/2022 foi elaborado, entretanto, existe uma grande diferença entre a minuta encaminhada pela SJDHDS ao TCE/BA e a versão divulgada no sítio da Secretaria. Foram suprimidos, na versão disponibilizada no sítio, 8 (oito) dos 11 objetivos das ações de educação permanente do PEEP/SUAS/BA e suas respectivas estratégias, atividades, período de execução, responsáveis e parceiros; o portfólio das ações de capacitação previstas para serem implementadas pela SAS no biênio 2021-2022; e os indicadores e metas para os 11 objetivos constantes no Plano;



- Apesar da relevância do mapeamento das vulnerabilidades sociais apresentadas no PEEP/SUAS/BA para balizar a atuação do SUAS no estado da Bahia, não foram apresentadas informações específicas sobre a rede socioassistencial, como por exemplo, perfil qualitativo e quantitativo dos atendimentos da rede, inclusive com consolidação territorializada;
- Desde 2018, foram realizados, no âmbito do Programa Nacional CapacitaSUAS, em parceria com a UFBA e a UFRB, apenas 4 (quatro) cursos com temas distintos; e
- Não restaram evidências que comprovem que as ações de capacitação previstas no portfólio¹⁷ para serem implementadas pela SAS em 2021 foram executadas, nem foram elaborados Planos anuais de capacitação, o que descaracteriza o caráter sistemático e continuado da oferta de capacitação.

A análise das providências adotadas pela SJDHDS permitiu concluir que foi publicada versão simplificada do Plano Estadual de Capacitação e Educação Permanente (PEEPS/SUAS/BA), com as fragilidades apontadas, porém não foi ofertada, de forma sistemática e continuada, capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento. Isto posto, conclui-se que a **recomendação** do TCE/BA foi **parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore/Atualize os Planos Estaduais de Capacitação e Educação Permanente, em atendimento ao inciso XXI, art. 15, da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), aprovada pela Resolução nº 33/2012 do CNAS;
- Elabore planos anuais de capacitação, conforme o previsto nos itens 5.a) e 6 das diretrizes para a política nacional de capacitação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS; e
- Oferte, de forma sistemática e continuada, capacitação aos profissionais que atuam na assistência social, observando o disposto na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH SUAS), aprovada pela Resolução nº 269, de 13/12/2006, em especial quanto às diretrizes para a Política Nacional de Capacitação, itens 5 a), 6 a) e b) 7 e 9.

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

¹⁷ Portfólio das Ações de Capacitação pela SAS/SJDHDS 2021/2022, minuta do PEEP/SUAS/BA, p. 59



- Publique a versão completa do Plano Estadual de Capacitação e Educação Permanente 2021-2022, contendo os aspectos que foram suprimidos na versão simplificada divulgada no sítio da SJDHDS:
 - (i) 8 (oito) dos 11 objetivos das ações de educação permanente e suas respectivas estratégias, atividades, período de execução, responsáveis e parceiros;
 - (ii) o portfólio das ações de capacitação previstas para serem implementadas pela SAS no biênio 2021-2022; e
 - (iii) os indicadores e metas previstos para estes objetivos).
- Proceda à avaliação do Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente 2021-2022, conforme os indicadores previstos na minuta do mesmo, ou outros que porventura sejam adotados.

2.4 Revise e edite as normas, materiais informativos e orientações técnicas para auxiliar os municípios na execução da Política de Assistência Social

Segundo o art. 15 da Resolução nº 33, de 12/12/2012, do CNAS, são responsabilidades dos Estados, entre outras:

Art. 15. São responsabilidades dos Estados:

[...]

VII – apoiar técnica e financeiramente os Municípios na implantação e na organização dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;

VIII – apoiar técnica e financeiramente os Municípios para a implantação e gestão do SUAS, Cadastro Único e Programa Bolsa Família;

IX – apoiar técnica e financeiramente os Municípios na implantação da vigilância socioassistencial;

Ainda conforme a Resolução (art. 22, parágrafo único), o apoio técnico e financeiro, compreende, entre outras ações:

I – capacitação;

II – elaboração de normas e instrumentos;

III – publicação de materiais informativos e de orientações técnicas;

IV – assessoramento e acompanhamento;

V – incentivos financeiros. (Grifos da Auditoria)

No curso da auditoria operacional realizada em 2015/2016, ficou evidenciada a baixa prioridade institucional para elaboração de normas, materiais informativos e



orientações técnicas, acarretando aos municípios dificuldades relacionadas à elaboração do plano de assistência social e plano de ação anual, ao desenvolvimento dos serviços, ao registro de informações, à aplicação de recursos e à prestação de contas, dentre outras.

Quanto aos questionários eletrônicos aplicados à época, 77,1% e 84,6% dos coordenadores dos CRAS e CREAS, respectivamente, que responderam à pesquisa, afirmaram que os instrumentos de orientação eram disponibilizados pela secretaria estadual com pouca frequência. Os gestores municipais respondentes, por sua vez, pontuaram que o estado precisava elaborar/aperfeiçoar documentos de orientação para auxiliar o município na(o):

- Elaboração do plano municipal de assistência social (77,7%);
- Elaboração do plano de ação anual (58,4%);
- Desenvolvimento dos serviços prestados pela assistência social (67,4%);
- Registro das informações (57,5%);
- Aplicação de recursos (75,1%); e
- Prestação de contas (67,0%).

No presente monitoramento, por meio do Ofício no 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, em resposta à Solicitação nº DAFB – 01/2021, a Secretaria apresentou a planilha “publicações”, com as normas, materiais informativos e orientações técnicas editados/elaborados a partir de 2018, contudo estas publicações não foram encaminhadas. A Auditoria analisou as que se encontravam publicadas no *site*, conforme demonstrado no quadro a seguir:

QUADRO 04 – Análise da Auditoria em Relação às Publicações disponibilizadas no Site da SJDHDS

ANO	Nº Documentos Disponibilizados no sítio¹⁸ (Ofício no 896/2021 – SJDHDS/GAB)	Quantidade de documentos considerados, pela Auditoria, normas, materiais informativos e orientações técnicas aos municípios
2021	8	7
2020	15	9
2019	1	0
2018	0	-

Fonte: Elaborado pela Auditoria.

Em comparação com a situação encontrada na auditoria realizada em 2015/2016, que evidenciou a publicação de apenas dois manuais para orientação na área

¹⁸ Disponível em: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=149>. Acesso em: 28 mar. 2022.



financeira e quatro materiais informativos (Benefício de Prestação Continuada na Escola, Pessoas com Deficiência, Disque 100 e Trabalho Infantil) no período entre 2012 e 2015, a auditoria entende que houve avanço.

De acordo com o resultado dos questionários eletrônicos aplicados no presente monitoramento, 77,7% e 68,6% dos coordenadores dos CRAS e CREAS, respectivamente, que responderam à pesquisa, avaliaram os instrumentos de orientação disponibilizados pela SJDHDS como bons ou ótimos.

Contudo, ainda em resposta aos questionários eletrônicos, 70,65% e 87,10% dos coordenadores dos CRAS e CREAS, respectivamente, que responderam à pesquisa, afirmaram que os instrumentos de orientação são disponibilizados pela secretaria estadual com pouca frequência e os secretários municipais respondentes, por sua vez, pontuaram que o estado precisa elaborar/aperfeiçoar documentos de orientação para auxiliar o município na(o):

- Elaboração do plano municipal de assistência social (70,5%);
- Elaboração do plano de ação anual (62,2%);
- Desenvolvimento dos serviços prestados pela assistência social (61,5%);
- Registro das informações (43,6%);
- Aplicação de recursos (70,5%); e
- Prestação de contas (64,7%).

Depreende-se que o resultado da pesquisa não foi muito diferente do encontrado na auditoria de 2015/2016.

Pelo exposto, conclui-se que **a recomendação** foi **implementada**, seguindo as diretrizes da Resolução nº 33/2012, do CNAS. Contudo, por se tratar de uma recomendação que requer melhoria contínua, foi elaborada a proposta de encaminhamento a seguir:

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Realize diagnóstico das necessidades dos municípios em relação à orientações e disponibilize, regularmente, normativos, materiais informativos



e orientações técnicas para auxiliar os municípios na execução da Política de Assistência Social, apresentando nas prestações de contas da Secretaria as evidências do atendimento.

2.5 Pactue os Planos de Providências e Apoio para os municípios com pendências e irregularidades, com a implementação dos processos de assessoramento e acompanhamento

A Resolução nº 33/2012, do CNAS, estabeleceu diversos dispositivos a respeito do assessoramento e acompanhamento:

Art. 15. São responsabilidades dos Estados:

[...]

XV - elaborar plano de apoio aos Municípios com pendências e irregularidades junto ao SUAS, para cumprimento do plano de providências acordado nas respectivas instâncias de pactuação e deliberação;

Art. 39 §1º O processo de acompanhamento adotará como instrumentos de assessoramento os planos de providências e de apoio.

[...]

Art. 40. O Plano de Providências constitui-se em instrumento de planejamento das ações para a superação de dificuldades dos entes federados na gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, a ser elaborado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições, dentre outras, de:

I - identificar as dificuldades apontadas nos relatórios de auditorias, nas denúncias, no Censo SUAS, entre outros;

II - definir ações para superação das dificuldades encontradas;

III - indicar os responsáveis por cada ação e estabelecer prazos para seu cumprimento.

[...]

§2º A execução dos Planos de Providências será acompanhada:

I - pelos respectivos conselhos de assistência social e pelo Estado quanto aos seus Municípios;

[...]

Art. 41. O Plano de Apoio decorre do Plano de Providências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e consiste no instrumento de planejamento do assessoramento técnico e, quando for o caso, financeiro, para a superação das dificuldades dos entes federados na gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

[...]

§1º O Plano de Apoio contém as ações de acompanhamento, assessoramento técnico e financeiro prestadas de acordo com as metas estabelecidas no Plano de Providências e deve ser:

I – elaborado:

a) pelo Estado quanto aos seus Municípios;



b) pela União quanto aos Estados e ao Distrito Federal.

II – encaminhado para pactuação na CIB ou CIT, de acordo com o envolvimento e a responsabilidade de cada ente federativo.

No curso da auditoria realizada em 2015/2016, constatou-se que apenas o município de Salvador possuía Plano de Providências, e que, diante dos prazos pactuados, o cumprimento das metas estabelecidas para emissão do relatório final só seria verificado em 2016, sendo que o plano de apoio só seria implementado após parecer do relatório final, se fosse o caso. Verificou-se, ainda, que antes da elaboração do Plano de Providências, o estado adotava o procedimento de elaboração de um Plano de Orientação para que o município sanasse as inconformidades com a política do SUAS, instrumento este não previsto na legislação e que não condiciona a elaboração de plano de apoio por parte do estado.

Em visita aos municípios selecionados à época, constataram-se diversas fragilidades que demandariam a pactuação do plano de providências e respectivo plano de apoio, como por exemplo, a inexistência de Plano Decenal de Assistência Social Municipal, Plano de Assistência Social Municipal, Vigilância Socioassistencial formalizada e implantada, Diagnóstico Socioterritorial atualizado e Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas as seguintes ações, a serem executadas no período compreendido entre janeiro/2017 e dezembro/2019, para cumprir a presente deliberação:

- Pactuar a Instrução Normativa do processo de acompanhamento do SUAS na CIB;
- Publicar Instrução Normativa do processo de acompanhamento do SUAS;
- Acompanhar, em 2017/2018, o cumprimento das metas dos Planos de Providências aplicados a 34 municípios: Amargosa, Aracatu, Arataca, Barra, Belmonte, Boa Vista do Tupim, Brejões, Caetitê, Caraíbas, Catu, Esplanada, Euclides da Cunha, Feira de Santana, Gandu, Gentio do Ouro, Ibitiara, Ilhéus, Itabela, Itacaré, Itaguaçu da Bahia, Itamari, Jacobina, Jequié, Jeremoabo, Juazeiro, Lauro de Freitas, Medeiros Neto, Nova Soure, Ribeirão do Largo, Ruy Barbosa, Santa Cruz de Cabrália, Seabra, Simões Filho e Una.
- Elaborar e acompanhar, de janeiro a dezembro/2019, o cumprimento das metas dos Planos de Apoio aplicados a 30 municípios: Amargosa, Aracatu, Belmonte, Boa Vista do Tupim, Brejões, Caetitê, Caraíbas, Catú, Esplanada,



Euclides da Cunha, Gandu, Gentio do Ouro, Ibitiara, Ilhéus, Itabela, Itacaré, Itaguaçu da Bahia, Itamari, Jacobina, Jequié, Jeremoabo, Juazeiro, Lauro de Freitas, Medeiros Neto, Nova Soure, Ribeirão do Largo, Ruy Barbosa, Santa Cruz de Cabrália, Seabra, Simões Filho .

- Elaborar e acompanhar, de janeiro a dezembro/2019, o cumprimento das metas dos Planos de Providências aplicados a 6 municípios: Caravelas, Casa Nova, Guaratinga, Marogogipe, Santo Amaro e Valença.

A Auditoria, no presente monitoramento, solicitou que a SJDHDS informasse os municípios que apresentaram pendências e irregularidades a partir de 2018 junto ao SUAS e encaminhasse os Planos de Providências e Apoio elaborados em decorrência dessas pendências e irregularidades. Em resposta à Solicitação nº DAFB - 01/2021, por meio do Ofício nº 896/2021 - SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, a Secretaria informou que:

Em observância às disposições acima a SAS/SDHDS informa a realização de visitas de monitoramento *in loco*, assim como todos os procedimentos que deveriam ser adotados para o acompanhamento e monitoramento da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos descritos nas normativas do SUAS.

No período foram visitados os seguintes municípios, a saber: Angical, Barra da Estiva, Buritirama, Bom Jesus da Lapa, Camamu, Campo Alegre de Lourdes, Camaçari, Chorrochó, Itapicuru, Mairi, Mucuri, Maracás, Macururé, Pilão Arcado, Nova Viçosa, Rodelas, Santa Bárbara e Taperoá.

Ademais a SAS/SJDHDS informa que os mesmos já estão em nova etapa que é a aplicação do Plano de Apoio, e para tanto, houve uma pactuação na Comissão Intergestores Bipartite - CIB Resolução nº01 de 25 de maio de 2021.

A Resolução CIB nº 001, de 25/05/2021 (art. 1º), resolve:

Pactuar para todo território baiano o Plano de Apoio do Processo de Acompanhamento no SUAS que deverá ser aplicado em decorrência ao não cumprimento das metas e prazos do Plano de Providência estabelecidos pela gestão estadual e aprovados em reunião ordinária do Conselho Municipal de Assistência Social. (grifo da Auditoria)

Posteriormente, foram encaminhados por *e-mail*, em 15/10/2021, 17 Planos de Providência: Angical, Buritirama, Bom Jesus da Lapa, Camamu, Campo Alegre de Lourdes, Camaçari, Chorrochó, Itapicuru, Mairi, Mucuri, Maracás, Macururé, Pilão Arcado, Nova Viçosa, Rodelas, Santa Bárbara e Taperoá. Vale registrar que não foi apresentado Plano de Providência de Barra da Estiva, município também visitado pela SJDHDS, conforme informado no Ofício supracitado.



Importante salientar que os 17 municípios, cujos Planos de Providência foram apresentados, são divergentes dos citados no Plano de Ação, e que não foi enviado nenhum dos planos de apoio dos municípios citados neste documento, nem informado os municípios com pendências e irregularidades a partir de 2018 junto ao SUAS. O quadro a seguir apresenta o comparativo entre a resposta à Solicitação da Auditoria e o informado no Plano de Ação:

QUADRO 05 - Comparativo Resposta à Solicitação da Auditoria X Informado no Plano de Ação

Plano de Ação - Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS		Municípios cujos Planos de Providências foram Apresentados (Ofício nº 896/2021-SJDHDS/GAB) - 17 municípios -
Municípios citados para acompanhamento dos Planos de Providências em 2017 e 2018 - 34 municípios -	Municípios Citados para elaboração e acompanhamento dos Planos de Providências em 2019 - seis municípios -	
Amargosa, Aracatu, Arataca, Barra, Belmonte, Boa Vista do Tupim, Brejões, Caetitê, Caraíbas, Catu, Esplanada, Euclides da Cunha, Feira de Santana, Gandu, Gentio do Ouro, Ibitiara, Ilhéus, Itabela, Itacaré, Itaguaçu da Bahia, Itamari, Jacobina, Jequié, Jeremoabo, Juazeiro, Lauro de Freitas, Medeiros Neto, Nova Soure, Ribeirão do Largo, Ruy Barbosa, Santa Cruz de Cabralia, Seabra, Simões Filho e Una.	Caravelas, Casa Nova, Guaratinga, Maragogipe, Santo Amaro e Valença .	Angical, Buritirama, Bom Jesus da Lapa, Camamu, Campo Alegre de Lourdes, Camaçari, Chorrochó, Itapicuru, Mairi, Mucuri, Maracás, Macururé, Pilão Arcado, Nova Viçosa, Rodelas, Santa Bárbara e Taperoá.

Fonte: Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS e Ofício nº 896/2021

Verificou-se, ainda, que todos os Planos de Providência enviados estavam com prazos acordados das Adequações Necessárias expirados, conforme quadro a seguir:

QUADRO 06 – Demonstrativo da vigência e do prazo mais longo previsto para cumprimento das Adequações Necessárias nos Planos de Providência, por município

Municípios com Plano de Providência	Final da Vigência do Plano de Providência	Prazo mais longo previsto para cumprimento das Adequações Necessárias
Angical	12/09/2018	fevereiro/2019
Buritirama	14/09/2018	abril/2019
Bom Jesus da Lapa	19/01/2018	janeiro/2019



Camamu	24/10/2018	novembro/2019
Campo Alegre de Lourdes	Não informado	maio/2019
Camaçari	Não informado	julho/2020
Chorrochó	08/12/2018	dezembro/2018
Itapicuru	Não informado	abril/2019
Mairi	11/03/2019	março/2019
Mucuri	18/05/2018	janeiro/2019
Maracás	Não informado	abril/2019
Macururé	08/12/2018	dezembro/2018
Pilão Arcado	Não informado	março/2019
Nova Viçosa	25/05/2018	janeiro/2019
Rodelas	06/06/2018	dezembro/2018
Santa Bárbara	06/12/2018	dezembro/2018
Taperoá	Não informado	março/2019

Fonte: Planos de Providência dos respectivos Municípios apresentados pela SJDHDS, anexos do Ofício nº 896/2021 - SJDHDS/GAB

No presente monitoramento, a Auditoria solicitou (Solicitação nº PBEN 04/2022) a situação atual dos municípios cujos planos de providências foram apresentados (Ofício nº 896/2021/SJDHDS/GAB), com documentação comprobatória do monitoramento, e respectivos planos de apoio elaborados. Por meio do Ofício nº 237/2022, de 10/03/2022, a Secretaria informou que:

A SAS/SJDHDS esclarece que os municípios que apresentaram os seus planos são acompanhados mediante monitoramento técnico. Este monitoramento consiste na realização de contatos telefônicos e na análise de dados e informações através do Relatório Mensal de Atendimento (RMA) e do Registro de Atendimento Físico (RAF) através do sistema SIACOF.

Além disso, foi questionado quais as pendências e irregularidades que são requisitos para que os municípios tenham plano de providência elaborado, tendo sido informado:

Nos termos das informações prestadas pela Superintendência de Assistência Social - SAS, conforme a normativa do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, correspondem as fragilidades no âmbito da gestão e na execução da oferta do serviço que são identificadas no momento da visita técnica, a saber: ausência das áreas essenciais do SUAS regulamentadas, de acordo ao Porte Populacional do município, Regimento Interno desatualizado, **ausência de Plano Municipal de Assistência Social**, fragilidade no monitoramento, através de visitas técnicas, da execução dos serviços, programas, projetos e benefícios sócio assistenciais, Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS não está como instância de controle social do Programa Bolsa Família, não realiza registro de acompanhamento familiar das famílias em descumprimento das condicionalidades no Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e



Contratos - SICON, acúmulo de saldo em conta, oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV de forma indireta sem o referenciamento às equipes técnicas dos Centro de Referência de assistência Social - CRAS, Equipe Técnica incompleta, unidades compartilhadas com outros espaços públicos, fragilidade no monitoramento do serviço, dentre outras

Foi solicitado, ainda, o(s) plano(s) de apoio citado(s) na Resolução CIB nº 001, de 2021. Em anexo ao Ofício nº 237/2022, de 10/03/2022, a SJDHDS enviou o Plano de Apoio Técnico aos Municípios da Bahia 2020-2023.

Verifica-se que o objetivo do Plano de Apoio Técnico aos Municípios da Bahia 2020 – 2023 é: “Desenvolver o aprimoramento da gestão do SUAS, bem como, da oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, a partir do apoio técnico aos municípios baianos.”¹⁹ Além disso, cita, entre as ações específicas estaduais:

Executar **o plano de apoio construído pela Câmara Técnica e pactuado pela Comissão Intergestora Bipartite (CIB)**, orientando e supervisionando municípios que estão em cumprimento deste plano com o **objetivo de superar as fragilidades** no qual os **municípios tinham em seus planos de providência;** (grifos da Auditoria)

Vale registrar, ainda, que o referido Plano corresponde a um documento genérico para todo o estado, não contendo as ações de acompanhamento, assessoramento técnico e financeiro a serem prestadas de acordo com as metas estabelecidas em cada um dos Plano de Providências, conforme previsto na Resolução nº 33, de 12/12/2012, do CNAS (art. 41, § 1º)

Ademais, na auditoria operacional realizada em 2015/2016, em visita aos municípios selecionados, constataram-se diversas fragilidades que demandariam a pactuação do plano de providências e respectivo plano de apoio. No presente monitoramento, foi solicitado aos municípios visitados à época da auditoria que informassem a atual situação em relação aos documentos solicitados. A seguir, encontra-se quadro comparativo da situação destes municípios, identificada em 2015/2016 e no presente monitoramento:

¹⁹ Plano de Apoio Técnico aos Municípios da Bahia, p. 9.



QUADRO 07 – Fragilidades identificadas nos municípios visitados em 2015/2016 x informadas no monitoramento 2021/2022

Município	Ano	Plano Decenal de Assistência Social Municipal Vigente	Plano de Assistência Social municipal	Vigilância Socioassistencial formalizada e implantada	Diagnóstico Socioterritorial atualizado	Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo
Alagoinhas	2015/2016	Não possui	Não possui	Não possui	Possui	Não possui
	2021/2022	Não possui	Possui	Possui	Possui	Não possui
Camaçari	2015/2016	Não possui	Possui	Não possui	Possui	Não possui
	2021/2022	Não possui	Possui	Possui	Possui	Possui
Feira de Santana	2015/2016	Não possui	Possui	Não possui	Não possui	Não possui
	2021/2022	Possui	Possui	Possui	Não apresentou	Possui
Juazeiro	2015/2016	Não apresentou	Não possui	Não possui	Não possui	Possui
	2021/2022	Não possui	Possui	Possui	Em elaboração	Possui
Jequié	2015/2016	Não possui	Não possui	Não possui	Não possui	Não possui
	2021/2022	Possui	Possui	Possui	Possui	Em elaboração ²⁰
Salvador	2015/2016	Não apresentou	Possui	Possui	Possui	Possui
	2021/2022	Não apresentou	Possui	Possui	Em elaboração ²¹	Possui
Senhor do Bonfim	2021/2022	Não apresentou	Não possui	Possui	Não possui	Não possui
	2021/2022	Não possui	Possui	Possui	Possui	Possui
Simões Filho	2015/2016	Não possui	Não possui	Não possui	Não possui	Não possui
	2021/2022	Não possui	Possui	Não possui	Possui	Não possui
Vitória da Conquista	2015/2016	Não possui	Possui	Possui	Possui	Não possui
	2021/2022	Não possui	Possui	Possui	Possui	Possui

Fonte: Respostas dos municípios visitados na auditoria realizada em 2015/2016 e respostas ao presente monitoramento, às Solicitações da Auditoria.

Dos municípios visitados em 2016, apenas três (Feira de Santana, Juazeiro e Jequié) foram citados no Plano de Ação para acompanhamento dos Planos de Providências, e, dentre eles, dois (Juazeiro e Jequié) para elaboração do Plano de Apoio. Contudo, dentre os municípios visitados à época, só foi apresentado o Plano

²⁰ Conforme resposta do Ofício nº 356/2021 está em fase de elaboração junto ao CMDCA e Serviço de Medidas Socioeducativas.

²¹ Conforme resposta do Ofício nº 843/2021 está em fase de elaboração.



de Providência de Camaçari, não constando neste Plano a orientação para elaboração do Plano Decenal Municipal de Assistência Social, que conforme o quadro acima, continua pendente de elaboração.

Registre-se que no presente monitoramento foi aplicado questionário eletrônico com o intuito de obter a situação atual das Secretarias Municipais em relação aos documentos citados no quadro anterior, tendo sido obtido o seguinte resultado:

QUADRO 08 – Documentos que as Secretarias Municipais respondentes afirmaram possuir

Documentos	% de Municípios respondentes que afirmaram possuir os documentos (2021/2022)
Plano Decenal de Assistência Social Municipal 2016/2026	27,3% (38 de 139)
Plano de Assistência Social Municipal	92,1% (128 de 139)
Instrumentos que formalizaram e implantaram a Vigilância Socioassistencial	26,6% (37 de 139)
Diagnóstico Socioterritorial atualizado	30,2% (42 de 139)
Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo	21,6% (30 de 139)

Fonte: Questionários eletrônicos aplicados pela Auditoria utilizando a ferramenta Survey Monkey

Restou evidenciado que foram elaborados apenas 17 Planos de Providência e que não houve elaboração de Planos de Apoio específicos. Ademais, de acordo com os questionários eletrônicos aplicados, verificou-se, à exceção do Plano Municipal de Assistência Social, um baixo percentual de municípios respondentes sem pendências que demandam a pactuação de Planos de Providência e respectivos Planos de Apoio. Pelo exposto, a **recomendação** foi **parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore e mantenha atualizado levantamento formal das pendências e irregularidades dos municípios junto ao SUAS;
- Pactue Planos de Providências e elabore os respectivos Planos de Apoio,



com devidos cronogramas de assessoramento e acompanhamento, para os municípios com pendências e irregularidades junto ao SUAS; e

- Preste efetivo apoio técnico e financeiro aos municípios no saneamento das pendências e irregularidades junto ao SUAS.

2.6 Realize diagnóstico e elabore um Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes, com vistas a implementar a regionalização dos serviços de acolhimento para crianças adolescentes e jovens de alta complexidade

A regionalização dos Serviços de Acolhimento Institucional e Familiar para Crianças, Adolescentes e Jovens de até 21 anos segue as diretrizes da Resolução nº 17/2013, da CIT, aprovada na íntegra pela Resolução nº 31/2013 do CNAS.

No curso da auditoria realizada em 2015/2016, constatou-se que o acolhimento prestado a crianças e adolescentes, na maioria dos municípios baianos, é o institucional, no modelo mais antigo, ofertado pelos abrigos, orfanatos e até reformatório, sob a nomenclatura de casas lares. Diante das responsabilidades do estado na implantação dos serviços regionais, a SJDHDS constituiu um grupo de trabalho com o objetivo de elaborar uma proposta preliminar de regionalização do serviço de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens até 21 anos, que produziu Nota Técnica, apresentada à Auditoria.

De acordo com a Nota Técnica, “Regionalização dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens”, disponibilizada pela SJDHDS, o MDS, em decorrência da Resolução nº 17/2013 da CIT, aprovada na íntegra pela Resolução nº 31/2013 do CNAS, disponibilizou para a Bahia 150 vagas para o cofinanciamento federal do serviço de acolhimento regional de crianças, adolescentes e jovens. Contudo, segundo a referida Nota Técnica:

[...] o estado decidiu em não formalizar o Termo de Aceite do MDS, para a regionalização dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens, visto a ausência de orçamento para e falta de estudo/diagnóstico que justifique a necessidade da implantação.

Em resposta à solicitação de esclarecimentos da Auditoria, sobre as medidas alternativas adotada pelo estado, a SJDHDS informou que priorizou, no PPA 2016-2019, a oferta do serviço, com vistas a atender 51 municípios, totalizando 150 vagas, sendo necessário que o governo federal (MDS) faça a expansão para que o estado possa seguir o rito de pactuação na CIB e aprovação pelo CEAS. Contudo, não foi verificado no PPA 2016-2019, no âmbito do Programa Cidadania e Direitos, a previsão de oferta do serviço.



Quanto ao diagnóstico, informou que vinha analisando dados do CENSO SUAS/MDS 2014 e 2015, e que oficializou o Ministério Público da Bahia, solicitando informações dos Promotores de Justiça das Comarcas do interior em relação aos municípios com menos de 50 mil habitantes, que não ofertam o serviço, mas que têm demandas, a fim de corroborar com o estudo para implantação do Serviço Regionalizado.

De acordo com resumo do Acompanhamento do Pacto de Aprimoramento do Estado, apresentado pela Coordenação de Alta Complexidade da SAS, existiam, à época, 332 municípios, de Pequeno Porte I (PPI) e Pequeno Porte II (PPII), sem serviço de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens, e, ainda assim, o estado não formalizou com o MDS o Termo de Aceite para Regionalização do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas as seguintes ações para cumprir a presente deliberação, a serem executadas entre agosto/2018 e julho/2019:

- A contratação de consultoria através do PNUD para elaboração do diagnóstico e do Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes;
- Realização de levantamento de dados para subsidiar a elaboração do diagnóstico;
- Instituição de Câmara Técnica no âmbito da CIB para discussão e elaboração do Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes (Resolução nº 5, de 18/07/2016 – CIB);
- Realização de reuniões sistemáticas da Câmara Técnica no âmbito da CIB para discussão e elaboração do Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes;
- Apresentação e discussão de minuta do Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes na CIB; e
- Pactuação do Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes na CIB.

No presente monitoramento, a Auditoria, por meio da Solicitação nº DAFB – 01/2021, solicitou que à Secretaria que apresentasse diagnóstico, identificando os municípios que, a partir de 2018, apresentaram demanda para regionalização do serviço de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes. A Secretaria, por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, informou que:



Em 2018 a SJDHDS promoveu a regionalização do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, com a proposta de implantação de **07 (sete)** Unidades Regionais, através de um Termo de Aceite firmados pelos municípios a seguir identificados: **Coração de Maria, Itambé, Itanhém, Mundo Novo, Nazaré, Piritiba e Wenceslau Magalhães.**

Os critérios de indicação para cobertura do cofinanciamento estadual são os seguintes:

- Solicitaram vaga de acolhimento ao Estado e/ou Tribunal de Justiça; Município é sede de Comarca;
- Município tem CREAS implantado;
- Município solicitou cofinanciamento ao Estado para implantação do Serviço;
- Município de Pequeno Porte II;
- ID CREAS acima de 3,33;
- Não estar entre os municípios com alto índice de fragilidade - Indicador calculado pela área de Vigilância Socioassistencial da SAS;
- Estar com Criança ou Adolescente abrigado em Salvador;

No período de **agosto a dezembro de 2020**, as 06 (seis) Unidades dos Serviços Regionais de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes **foram implantadas** respectivamente: **Itambé em 18.08.2020; Itanhém em 10.09.2020; Nazaré e Wenceslau Guimarães em 25.09.2020; Mundo Novo em 30.09.2020 e Piritiba em 08.12.2020.**

Cada município sede possuía mais 03 (três) municípios vinculados, em um total de **24 (vinte e quatro)**, porém **em novembro de 2020**, a Comissão Intergestores Bipartite **pactuou a inclusão de mais 02 (dois)** municípios vinculados a cada Unidade sede **perfazendo** um total atual de **36 (trinta e seis)** municípios contemplados para esta oferta regionalizada.

Em **13.07.2021**, através do Ofício nº 193/2021 e Resolução CMAS nº 03/2021 de 07 de julho de 2021, o Município de **Itambé formalizou o Desaceite** da Unidade Regional do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes e foi solicitado ao município um prazo de 06 meses para o fechamento da Unidade. Posteriormente foram realizadas reuniões e encaminhados Ofícios aos municípios de Barra do Choça e Encruzilhada, sobre o interesse em sediar a Unidade, porém diante da negativa dos dois municípios, seguindo o ranking, foi ofertado ao município de Amargosa, através de Ofício e com prazo até 30.09.2021 para resposta.

Desde 2018, apenas o município de Seabra solicitou a implantação de uma Unidade Regional em janeiro de 2021, através do Ofício 003/2021, sendo informado à época pela SAS/SJDHDS não haver previsão da implantação de outra Unidade.

Com a decisão da implantação da 7ª unidade, que conforme ranqueamento geral, sinalizava o município de **Seabra**, como próximo município elegível a sede, a SAS/SJDHDS também fez consulta a este município sobre o interesse em sediar a Unidade.



Em **03.09.2021**, através do Ofício 199/2021, Resolução CMAS na 007/2021 e Termo de Aceite, **o município respondeu afirmativamente e será encaminhada consulta aos municípios Piatã, Souto Soares, Lençóis, Iraquara e Ibitiara** sobre o aceite como municípios vinculados com prazo de 30 dias para resposta.

Como definido nas Resoluções **CIB nº 15, de 11 de dezembro de 2017, e CEAS nº 01, de 09 de janeiro de 2018**, será repassado o cofinanciamento de 06 parcelas para o município de Seabra e concedido o prazo de 06 meses para implantação da Unidade.

Já quando solicitado o Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes, a Secretaria informou que:

O Plano de Regionalização do Serviço Regional de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes/abrigo institucional foi elaborado em sua versão preliminar e está em processo de revisão e análise interna no âmbito da Superintendência de Assistência Social sendo a referida versão disponibilizada em anexo ao TCE/BA (00036371177).

Ressalta-se que há no âmbito do PNUD uma consultoria especializada a ser contratada que se encarregará de realizar a elaboração/atualização do Plano Estadual de Regionalização dos serviços de proteção social especial de Média e Alta complexidade, bem como, de diagnóstico das demandas para subsidiar a estruturação de serviços regionais

Contudo, conforme resposta da Secretaria, ainda será feita a contratação de consultoria através do PNUD. A versão preliminar do Plano de Regionalização Serviço Regional de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes/Abrigo Institucional Bahia, 2020, apresentado por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, traz um Diagnóstico Socioterritorial, com dados referentes até o ano de 2018 e uma Matriz de Planejamento com prazos de 2018 a 2023. Contudo, em entrevista realizada, em 04/11/2021, com a SAS, foi informado que o Plano não teria sido implementado, devido à necessidade da contratação da consultoria especializada.

Apesar das medidas de regionalização adotadas, não foi finalizado o Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes, com vistas a implementar a regionalização dos serviços de acolhimento para crianças adolescentes e jovens de alta complexidade. Ademais, em entrevista com a SJDHDS, realizada em 04/11/2021, foi confirmado que o diagnóstico não foi realizado, e que o Plano está pendente da contratação da consultoria do PNUD para a elaboração. Sendo assim, considera-se a **recomendação parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:



Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Realize diagnóstico que permita identificar os municípios que demandam o serviço regional de acolhimento de crianças, adolescentes e jovens, bem como levantamento de custos para identificar a melhor forma de execução de implantação do serviço; e
- Elabore Plano Estadual de Regionalização de Acolhimento de crianças, adolescentes e jovens, com vistas a implementação progressiva do serviço regionalizado de alta complexidade no estado.

2.7 Encaminhe a prestação de Contas do Convênio nº 54/2013 para a regular apreciação e julgamento pela Segunda Câmara desta Corte de Contas, com fulcro no art. 10 da Resolução nº 144/2013 deste TCE

No curso da auditoria realizada em 2015/2016, constatou-se que foram realizados pagamentos no montante de R\$535.980,00, por meio da “Ação 6315 - Financiamento de Projetos Especiais de Caráter Modular”, relativo ao Convênio nº 54/2013, celebrado com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), com valor previsto em Edital de até R\$651.000,00, tendo por objeto a “assessoria técnica visando à elaboração do Sistema de Planejamento, Monitoramento e Avaliação da Superintendência de Assistência Social”.

Apesar de a SJDHDS ter afirmado que o Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação estava em processo de construção, a análise da execução orçamentária e financeira do Programa Proteção Social (Ação 2326) no período 2012-2015, indicou que, embora prevista a implementação do sistema, os gastos efetuados (aquisições de itens de informática) não resultaram na entrega do produto definido na Ação Orçamentária “Funcionamento do Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.”

Dessa forma, apesar dos valores pagos no exercício de 2012, não houve a implementação do sistema de monitoramento e avaliação dos serviços do SUAS, como previa a Entrega/Iniciativa vinculada e como informado na meta física da Ação, nem sua operação tal qual estabelecido no objetivo da Ação. A ausência do sistema de monitoramento e avaliação dos serviços do SUAS foi corroborada em entrevista realizada com os gestores do FEAS à época da auditoria.

Da amostra selecionada pela Auditoria para verificação da existência da documentação suporte relativa aos convênios, não foi apresentado nenhum dos



planos de trabalho, relatórios técnicos/financeiros ou outra documentação associada ao IBAM. Ademais, verificou-se que o Convênio nº 054/2013, celebrado com o IBAM para elaboração do sistema de planejamento, monitoramento e avaliação da SAS havia sido encerrado e, de acordo com o Ofício nº 153/16/GAB/SJDHDS, estava “em análise com indicativo de abertura de tomada de contas”.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, não foram previstas ações para cumprir a presente deliberação e, em consulta interna realizada junto à Gerência de Protocolo do TCE/BA, não havia sido identificado o encaminhamento do Convênio nº 054/2013 por parte da SJDHDS, até 11/11/2021.

No curso da presente auditoria de monitoramento, em resposta à Solicitação Nº DAFB – 05/2021, por meio do Ofício nº 1090/2021 - SJDHDS/GAB, de 26/11/2021, questionada sobre a existência de Protocolo/comprovação do encaminhamento do Convênio nº 054/2013 ao TCE/BA para a regular apreciação e julgamento, a SJDHDS elaborou Nota Técnica afirmando que:

Pelo lapso temporal decorrido (2015-2021), não foi possível a identificação do protocolo de envio do processo no presente momento. As medidas administrativas pertinentes foram tomadas no âmbito desta SJDHDS, conforme demonstram os processos nº1550160049280 e 1550160076694 que seguem digitalizados. Em tempo, encaminhamos o processo através do link

https://prodeboffice365my.sharepoint.com/:f/g/personal/aline_araujo_sjdhds_ba_gov_br1/EgKS4LjSyiZlgEBbKfDURf8BuYEmXCytlm1TUJ0ZwOeLpw?e=wCcbTW e informamos que a Entidade está adimplente com os instrumentos firmados com a SJDHDS.

Sobre as medidas administrativas tomadas no âmbito da SJDHDS, foi encaminhado, por meio do Ofício nº 1090/2021 – SJDHDS/GAB, um arquivo digitalizado com diversos documentos e encaminhamentos internos. Apesar das medidas administrativas realizadas pela SAS, FEAS e SJDHDS junto ao IBAM, em nova consulta interna realizada junto à Gerência de Protocolo do TCE/BA, em 04/03/2022, ainda não havia sido identificado o encaminhamento da prestação de contas do Convênio em questão, por parte da SJDHDS.

Entretanto, em 10/03/2022, foi protocolado no TCE (TCE/002124/2022) o Ofício nº 194/2022 – SJDHDS/GAB, encaminhando a prestação de Contas do Convênio nº 054/2013 ao TCE/BA para regular apreciação e julgamento pela Segunda Câmara do TCE/BA, conforme consta na Resolução nº 087/2017.

Isto posto, conclui-se que a **recomendação** foi **implementada**.



2.8 Implemente o sistema estadual de informação, monitoramento e avaliação da assistência social

A NOB SUAS/2012 ressalta a gestão da informação como componente estratégico para a definição do conteúdo da política de assistência social e seu planejamento, contribuindo para o caráter preventivo e proativo da assistência social, orientado para a garantia de proteção social e defesa de direitos socioassistenciais.

Nesse contexto, a NOB SUAS/2012 (art. 98, §2º), com relação à gestão da informação, atribui aos Estados, dentre outras responsabilidades:

- coletar, armazenar, processar, analisar e divulgar dados e informações estaduais relativas ao SUAS;
- organizar e manter o sistema estadual de informações do SUAS;
- propor a padronização e os protocolos estaduais de registro e trânsito da informação no âmbito do SUAS;
- produzir informações, estudos e pesquisas que subsidiem o monitoramento e avaliação da rede socioassistencial e da qualidade dos serviços e benefícios prestados aos usuários;
- disseminar o conhecimento produzido pelo órgão gestor estadual para os Municípios, usuários, trabalhadores, conselheiros e entidades de assistência social; e
- criar e manter canais estaduais de comunicação entre gestores, técnicos, conselheiros, usuários e entidades de assistência social.

Para tanto, o MDS (BRASIL, CapacitaSUAS. Caderno 3) reafirma a necessidade de fortalecer a interdependência e a articulação como peças-chave, que permitam a construção da qualidade, padronização e fluxos dos dados, o compartilhamento dos sistemas de informação e a avaliação e monitoramento das ações de proteção social.

À época da auditoria realizada em 2015/2016, o estado ainda não dispunha de um sistema de informação estadual para acompanhamento, monitoramento e avaliação dos serviços da assistência social nos municípios.

No curso da auditoria, a SJDHDS afirmou que o Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação estava em processo de construção, contudo, conforme



a análise da execução orçamentária e financeira do Programa Proteção Social (Ação 2326) no período 2012-2015, embora prevista a implementação do sistema, os gastos efetuados (aquisições de itens de informática) não resultaram na entrega do produto definido na Ação Orçamentária “Funcionamento do Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.”

Cabe salientar, ainda, que o estado havia descumprido a meta estabelecida no Pacto de Aprimoramento da Gestão Estadual 2011-2015, firmado com o Governo Federal, que estabeleceu, dentre suas metas prioritárias, a "Implantação e implementação do Sistema Estadual de Informação, Monitoramento e Avaliação."

O monitoramento do SUAS, de acordo com a NOB/SUAS 2012, consiste no acompanhamento contínuo e sistemático do desenvolvimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, devendo ser realizado por meio de indicadores construídos a fim de disponibilizar informações e possibilitar a verificação sobre o cumprimento de seus objetivos e metas. O artigo 100, da NOB/SUAS 2012 apresenta as seguintes dimensões a serem mensuradas pelos indicadores de monitoramento: estrutura ou insumos; processos ou atividades; e produtos ou resultados.

Segundo a SAS, à época da auditoria, para o acompanhamento dos serviços prestados pelos municípios, a vigilância estadual realizava suas atividades por meio de registros pontuais e manuais (formulários próprios e planilhas eletrônicas), processo incompatível com a demanda de serviços (417 municípios a serem atendidos).

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas as seguintes ações para cumprir a presente deliberação, a serem executadas entre setembro/2016 e dezembro/2020:

- Desenvolvimento dos sistemas definidos na Rede SUAS-Bahia, com ênfase no SIACOF, com a implantação dos módulos de Relatório de Acompanhamento Físico, execução físico-financeira e Prestação de Contas;
 - Realização de reuniões técnicas para produção dos módulos do SIACOF: partilha, Plano de Ação, Relatório de Acompanhamento Físico, execução, Termo de aceite, Demonstrativo Físico-financeiro;
 - Implantação do módulo de Plano de Ação do SIACOF;
 - Implantação do módulo de Relatório de Acompanhamento Físico do SIACOF;
- e



- Implantação do módulo de Execução do SIACOF.

Em resposta à Solicitação nº DAFB - 01/2021, por meio do Ofício no 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, a Secretaria informou que:

[...] a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SJDHDS, através da Superintendência de Assistência Social - SAS e em parceria com a Coordenação de Modernização definiu como PRIORIDADE para os anos de 2017 e 2018 a **implantação do Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento - SIACOF, bem como, posteriores aperfeiçoamentos garantindo assim um avanço significativo no processo de cofinanciamento para Política de Assistência Social no Estado da Bahia**, desse modo, em fevereiro de 2018 o sistema passou a ser utilizado como único mecanismo para registro das informações referentes a assistência Social.

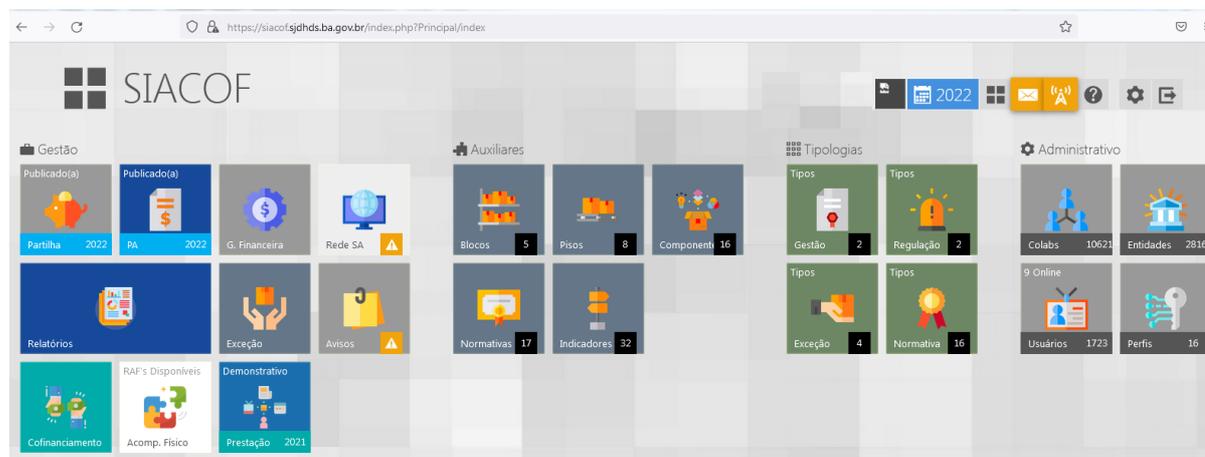
Os principais objetivos estratégicos do SIACOF consistem em: constituir mecanismo de suporte ao cofinanciamento estadual, garantindo a operação, o financiamento e o controle social do SUAS e a transparência à Gestão da Informação; Informatizar o Plano de Ação, instrumento de gestão e planejamento que prevê a execução dos serviços e Benefícios Socioassistenciais; Informatizar o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico- Financeira, instrumento de Prestação de Contas; Informatizar o Instrumento de Acompanhamento Físico da execução dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais, e estes estão em pleno funcionamento.

[...]

Ademais, o alcance destes objetivos tiveram resultados significativos, como a consolidação e agrupamento de todos os processos e procedimentos relacionados ao cofinanciamento estadual, trabalhando em articulação com o Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS para possibilitar a matricialidade das operações orçamentárias/financeiras em um sistema específico do SUAS, bem como a redução da burocratização de atividades/ações estaduais facilitando assim o acesso dos municípios as suas informações.

Como implementação do **SIACOF temos como grande destaque o módulo COLABS, responsável pelo cadastramento, vinculação aos demais sistemas, atribuição de perfil e ocupação, comando sistêmicos que eram inerentes da gestão estadual, e que desde janeiro do exercício vigente foi disponibilizado para as gestões municipais, estratégia que qualificou e otimizou todo o processo de cadastramento, dando inclusive autonomia para os municípios e respeitando o comando único da esfera de governo.** (grifos da Auditoria)

De acordo com a resposta da SJDHDS, em 2018, foi implementado o Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento (SIACOF). A figura a seguir demonstra os principais módulos do SIACOF:

**FIGURA 01 – Tela Inicial do SIACOF**

Fonte: Sistema SIACOF, acesso em: 14 mar. 2022.

Entre os módulos, destaca-se o módulo de acompanhamento físico, que, de acordo com o Manual do Sistema, é o módulo de acesso ao instrumento informatizado de aferição do volume de atendimentos efetuados para cada ação realizada com apoio financeiro do estado, e tem seu preenchimento trimestral, assinado pelo (a) gestor (a) municipal da assistência social.

Foi fornecido acesso ao sistema, onde foi possível verificar o módulo de acompanhamento da execução física e outras funcionalidades. No sistema, nos meses examinados, verificou-se um elevado número de Relatórios de Acompanhamento Físico (RAFs) não preenchidos, conforme quadro a baixo:

QUADRO 09 - Preenchimento dos RAFs por Municípios (posição Novembro/2021)

Mês	Total RAF's	Não Preenchidos	Preenchendo	Finalizados
Setembro	3.365	1.337	90	1.938
Novembro	3.365	3.365	0	0

Fonte: Sistema SIACOF, acesso em: 11 nov. 2021.

Para efeito de comparação, foi feito um novo acesso ao sistema, em 14/03/2022, nos meses pesquisados, para verificar o percentual de preenchimento:

QUADRO 10 - Preenchimento dos RAFs por Municípios (posição Março/2022)

Mês	Total RAFs	Não Preenchidos	Preenchendo	Finalizados
Setembro	3.365	1.194	41	2.113
Novembro	3.365	1.249	75	2.024



Fonte : Sistema SIACOF, acesso em: 14 mar. 2022.

Em entrevista realizada com a SAS, em 04/11/2021, foi informado que os municípios têm até noventa dias para preenchimento dos Relatórios de Acompanhamento Físicos (RAF), e em casos de divergências muito grandes em relação aos outros municípios, a Secretaria verifica a veracidade dos dados e possíveis problemas dos municípios.

Ainda em entrevista, foi questionado sobre o não preenchimento dos dados, e foi informado que a Secretaria faz o trabalho educativo, sempre entrando em contato com os municípios para que preencham os dados no sistema. Contudo, não é aplicada nenhuma punição por entender que suspender o cofinanciamento prejudicaria os assistidos.

Além do módulo de Acompanhamento Físico, estão disponíveis no Módulo Relatório os Relatórios de Gestão a seguir:

- Relação de Serviços/Componentes e Benefícios por Município ;
- Valores Partilhados por Municípios com filtro (Ano);
- Relação de Contas por Municípios com filtro (Status);
- Extrato da Remessa com filtro (Remessa / Período);
- Relação de Resumo Executivo por município; e
- Relação de RAFs por mês referência.

Contudo, não foi encontrado relatório que indicasse aspectos qualitativos dos serviços ofertados (apenas quantitativo), nem da situação dos municípios em relação às pendências junto ao SUAS e seus respectivos planos de providência/apoio, para um monitoramento e avaliação efetiva da Assistência Social, em aderência à presente deliberação.

Conforme informado no Ofício nº 237/2022 – SJDHDS/GAB, a Secretaria utiliza o SIACOF para o monitoramento:

Este monitoramento consiste na realização de contatos telefônicos e na análise de dados e informações através do Relatório Mensal de Atendimento (RMA) e do Registro de Atendimento Físico (RAF) através do sistema SIACOF.

[...] os dados possibilitam a avaliação quantitativa e qualitativa da oferta dos Serviços, Benefícios e Programas nos municípios, contribuindo, assim, com o planejamento e intensificação das ações de Assistência Social.



Ademais, há no SIACOF o módulo indicadores, constando dentre os cadastrados (32), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o Valor médio do ID CRAS e o Valor Médio ID ACOLHIMENTO. De acordo com descritivo contido no Sistema, o ID CRAS é calculado a partir de três dimensões, a saber: Estrutura física, Recursos humanos e Serviços e Benefícios. Cada dimensão foi construída com base em uma série de informações consideradas, como mais importantes, para descrever a qualidade dos serviços. Já o ID Acolhimento são indicadores sintéticos que objetivam o monitoramento e a avaliação dos serviços prestados nas unidades socioassistenciais, variam de 1 a 5, sendo 1 o menor desenvolvimento e 5 o maior. São três as dimensões: Infraestrutura Física, Serviços e Recursos Humanos. Contudo, em consulta ao Sistema, verifica-se que não é gerado o resultado destes indicadores para os municípios.

Pelas análises, verificou-se que o SIACOF é um sistema primordialmente voltado para os processos e procedimentos relacionados ao cofinanciamento, mostrando-se ainda limitado para o processo de monitoramento e avaliação da assistência social como um todo. No sistema não é possível encontrar as ações feitas pelo estado e nem dados qualitativos dos serviços ofertados pelos municípios e situações dos equipamentos municipais.

Pelo exposto, considera-se a **recomendação parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Aprimore o Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento (SIACOF) para que possibilite a geração de informações e relatórios que subsidiem o monitoramento e avaliação da assistência social, em consonância com o art. §2º, do art. 98 da NOB SUAS/2012.

2.9 Conclua a revisão do Regimento Interno da SJDHDS, e remessa para sanção pelo Governador

No curso da Auditoria realizada em 2015/2016, constatou-se que, apesar da SAS possuir em sua estrutura a Coordenação de Gestão Estadual do SUAS (CGES), setor responsável, dentre outras atribuições, pelas atividades de vigilância socioassistencial estadual, essa Coordenação não encontrava suporte legal em Regimento Interno, que estabelecesse sua estrutura organizacional, competências e responsabilidades.



O Regimento da antiga Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES), aprovado pelo Decreto nº 10.437/2007, vigorou até a extinção daquela Secretaria, em 01/01/2015. A SJDHDS, que absorveu as atividades atinentes à assistência social, por meio da Superintendência de Assistência Social (SAS), em decorrência da nova organização administrativa do estado, introduzida pela Lei nº 13.204/2014, não possuía Regimento formalizando a estrutura responsável pela vigilância socioassistencial, apesar do que dispõe o art. 49, inciso I, da mencionada Lei:

Art. 49 Fica o Poder Executivo autorizado a promover, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os atos necessários:

I - à elaboração e/ou revisão dos atos regulamentares e regimentais que decorram, implícita ou explicitamente, das disposições desta Lei, inclusive os que se relacionam com pessoal, material e patrimônio, bem como as alterações organizacionais e de cargos em comissão decorrentes desta Lei.

Em reunião com a equipe da SJDHDS à época da auditoria, foi informado que o ante-projeto do Regimento da Secretaria encontrava-se na Procuradoria Geral do Estado da Bahia (PGE), em processo de revisão.

Não foram feitas considerações sobre essa deliberação no Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019. Entretanto, no curso da presente auditoria de monitoramento, em resposta à Solicitação nº DAFB – 01/2021, por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, a SJDHDS encaminhou o seu Regimento vigente, aprovado por meio do Decreto nº 18.189, de 17/01/2018.

Ao analisar o Regimento da SJDHDS, verificou-se que a implementação da Política Estadual de Assistência Social, no âmbito do estado, cabe à Superintendência de Assistência Social (SAS), que foi dividida em 5 (cinco) coordenações, como segue:

Art. 3º - A Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SJDHDS tem a seguinte estrutura:

[...]

II - Órgãos da Administração Direta:

[...]

j) Superintendência de Assistência Social:

1. Coordenação de Gestão do SUAS;
2. Coordenação de Proteção Social Básica;
3. Coordenação de Proteção Social Especial;
4. Coordenação do Programa Bolsa Família;
5. Coordenação de Apoio à Gestão, Monitoramento e Avaliação;



Entretanto, não foram especificadas algumas subáreas que são de fundamental importância na operacionalização do SUAS e consagradas na legislação atinente à Assistência Social, especialmente as subáreas Vigilância Socioassistencial, Regulação do SUAS e Gestão do Trabalho, na Coordenação de Gestão do SUAS; e a Média e Alta Complexidade, na Coordenação de Proteção Social Especial. De maneira análoga, no art. 26 do Regimento, foram estabelecidas as competências de cada uma dessas coordenações, mas não foram discriminadas separadamente as competências das respectivas subáreas.

Para exemplificar a importância, na legislação vigente, das subáreas supracitadas, seguem alguns trechos da Resolução nº 33, do CNAS, de 12/12/2012, que aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS:

Art. 12. Constituem responsabilidades comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

[...]

XIX- estruturar, implantar e implementar a **Vigilância Socioassistencial**;

[...]

Art. 15. São responsabilidades dos Estados:

[...]

IV – organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da **proteção social especial de média e alta complexidade**, de acordo com o diagnóstico socioterritorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS;

[...]

Art. 61. O cofinanciamento dos serviços socioassistenciais se dará por meio do Bloco de Financiamento da Proteção Social Básica e do Bloco de Financiamento da Proteção Social Especial.

[...]

Art. 66. **O cofinanciamento da Proteção Social Especial tem por componentes:**

I – **Média Complexidade:**

- a) o Piso Fixo de Média Complexidade;
- b) o Piso Variável de Média Complexidade; e
- c) o Piso de Transição de Média Complexidade;

II – **Alta Complexidade:**

- a) o Piso Fixo de Alta Complexidade; e
- b) o Piso Variável de Alta Complexidade.

[...]

Art. 87. A **Vigilância Socioassistencial** é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata:



I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios;
II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial.

Art. 88. A **Vigilância Socioassistencial** deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial.

[...]

Art. 89. A **Vigilância Socioassistencial** deve analisar as informações relativas às demandas quanto às:

I – incidências de riscos e vulnerabilidades e às necessidades de proteção da população, no que concerne à assistência social; e
II – características e distribuição da oferta da rede socioassistencial instalada vistas na perspectiva do território, considerando a integração entre a demanda e a oferta.

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.**

[...]

Art. 109. **A gestão do trabalho no SUAS compreende o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**

§ 1º Compreende-se por ações relativas à valorização do trabalhador, na perspectiva da desprecarização da relação e das condições de trabalho, dentre outras:

I – a realização de concurso público;
II – a instituição de avaliação de desempenho;
III – a instituição e implementação de Plano de Capacitação e Educação Permanente com certificação;
IV – a adequação dos perfis profissionais às necessidades do SUAS;

[...]

Art. 111. Cabe a cada ente federativo instituir ou designar, em sua estrutura administrativa, setor ou equipe responsável pela **gestão do trabalho** no âmbito do SUAS.

Art. 112. As despesas que envolvem a gestão do trabalho devem estar expressas no orçamento e no financiamento da política de assistência social. (grifos da Auditoria)

Ademais, cabe destacar alguns trechos do Plano Estadual de Assistência Social (PEAS), que encontra-se vigente no estado da Bahia:

2.7.4 Superintendência de Assistência Social da Bahia – SAS/SJDHDS

A atual estrutura da SAS é composta por:

[...]

Coordenação de Gestão do SUAS **(as subáreas não são formalmente instituídas)**



- **Gestão Financeira e Regulação**
- **Gestão do Trabalho e Educação Permanente**
- **Vigilância Socioassistencial**

[...]

Coordenação de Proteção Social

- **Média Complexidade**
- **Alta Complexidade**

[...]

6. Estratégias e Táticas

6.5. Táticas - Aprimoramento da estrutura da gestão estadual e vigilância socioassistencial

6.5.1 Elaborar um estudo detalhado sobre o funcionamento, atribuições e responsabilidades de cada setor administrativo da SAS, que possa embasar uma proposta de reordenamento em todas as dimensões da gestão institucional;

[...]

6.5.5 Ampliar a equipe e melhorar as condições de trabalho (espaço/equipamento/pessoal técnico especializado) na gerência de vigilância socioassistencial na SAS/SJDHDS;

(grifos da Auditoria)

Em entrevista realizada em 04/11/2021 com representantes da SJDHDS e do CEAS, foi confirmado que a Vigilância Socioassistencial e outras subáreas não foram discriminadas no Regimento da SJDHDS. Foi afirmado, também, que isso ocorreu porque o Regimento precisava incorporar a estrutura de toda a Secretaria e a compreensão de alguns setores da área meio é que não se deveria detalhar muito as subáreas dentro de cada Superintendência. Dessa maneira, as Coordenações foram contempladas em nível macro, mas as subáreas não foram discriminadas.

Em resposta à Solicitação nº DAFB – 05/2021, por meio do Ofício nº 1090/2021 – SJDHDS/GAB, de 26/11/2021, questionada sobre a especificação das subáreas de cada Coordenação da Superintendência de Assistência Social (SAS), foi afirmado que:

O Regimento Interno (Decreto Estadual nº 18.189 de 17 de janeiro de 2018) da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) define a finalidade da Superintendência de Assistência Social (SAS) e estabelece as competências das coordenações de Gestão do SUAS, Proteção Social Básica, Proteção Social Especial, Programa Bolsa Família e Apoio à Gestão, Monitoramento e Avaliação. No entanto, na referida normativa não há a especificação das subáreas relativas ao SUAS, a saber: no âmbito da Coordenação de Gestão do SUAS, as subáreas de Vigilância Socioassistencial, Regulação do SUAS e Gestão do Trabalho; e na Proteção Social Especial as subáreas de Média e Alta Complexidade, sendo estas informalmente constituídas, visando organizar o processo de trabalho em conformidade com o estabelecido nas normativas do SUAS.



Tendo em vista que a **recomendação** constante na Resolução nº 087/2017, do TCE/BA, foi “Conclua a revisão do Regimento Interno da SJDHDS, e remessa para sanção pelo Governador”, verificou-se que a mesma foi **implementada** com a edição do Decreto nº 18.189, de 17/01/2018, que aprovou o Regimento da SJDHDS.

Entretanto, a formalização das competências, atribuições e responsabilidades das subáreas que compõem as coordenações da SAS/SJDHDS permitirá adequar a estrutura organizacional do órgão gestor da assistência social estadual aos parâmetros definidos na NOB/SUAS, NOB-RH/SUAS e demais legislações pertinentes, otimizando os processos de trabalho.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Discrimine no seu Regimento as subáreas Vigilância Socioassistencial, Regulação do SUAS e Gestão do Trabalho (na Coordenação de Gestão do SUAS), e Média e Alta Complexidade (na Coordenação de Proteção Social Especial), dentre outras que porventura sejam identificadas, especificando suas respectivas competências e remetendo para sanção pelo Governador.

2.10 Promova a revisão e adequação das ações orçamentárias e respectivos produtos, de modo a eliminar o caráter genérico, e assegurar a sua compatibilidade com as Iniciativas previstas para os Programas do PPA 2016-2019

A Constituição do Estado da Bahia, em seu artigo 159, determina que os orçamentos anuais e o plano plurianual sejam compatíveis entre si:

Art. 159 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - plano plurianual;
- II - diretrizes orçamentárias;
- III - orçamentos anuais.
- [...]

§ 4º - Os **planos e programas estaduais, regionais e setoriais serão elaborados em consonância com o plano plurianual** e apreciados pela Assembléia Legislativa.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal, incluindo todas as receitas e despesas, referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos da administração direta, autarquias, fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;



- II - o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou autárquica, bem como os fundos e fundações instituídas pelo Poder Público;
- [...]
- § 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, incisos I e II, terão:
- I - **compatibilização com o plano plurianual**; (grifo da Auditoria)

Verifica-se que o Manual de Processo para elaboração do PPA 2020-2023 conceitua os seguintes componentes:

- Indicador de Programa - componente do PPA, é o elemento de verificação definido para captar as mudanças empreendidas pelo conjunto de Compromissos do Programa Temático.
- Compromisso: componente do PPA associado ao Programa Temático que descreve um objetivo setorial a ser cumprido por meio da entrega de bens ou serviços.
- Iniciativa: componente do PPA associado ao Compromisso que expressa as Ações de Governo.
- Meta: componente do PPA associado ao Compromisso. Expressa a medida do alcance do Compromisso, devendo ser territorializada e, quando pertinente, associada à proposta da Escuta Social.

O Manual de Orçamento Público do Governo da Bahia dispõe que:

A busca pela qualidade da vinculação e do alinhamento programático qualiquantitativo físico e financeiro, quando da elaboração da Ação orçamentária – PAOE, devem ser fomentados por facilitar a gestão orçamentária, dando visibilidade ao monitoramento de indicadores de Programas.

Como orientação básica, vimos que para a elaboração da Ação Orçamentária, deve ser observado:

- O caráter da Vinculação à Iniciativa: se a iniciativa requer apenas uma ação para viabilizá-la ou se demanda mais de uma ação para que possa ser implementada;
- A vinculação Qualitativa da Ação à Iniciativa e à Unidade da Meta regionalizada do Compromisso do Programa, quando da concepção dos atributos qualitativos da ação: elaboração da denominação, do objetivo e do produto, observando a seleção de sua unidade de medida na Ação
- A vinculação Quantitativa da Ação à Meta regionalizada do Compromisso quando do alinhamento físico, financeiro e espacial da territorialização do produto da Ação.

Na auditoria realizada em 2015/2016, evidenciou-se os casos de Entregas/Iniciativas que apresentavam incoerência com as Ações Orçamentárias e



Produtos aos quais estavam vinculados, referentes aos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social do PPA 2012-2015. Foram apontadas as seguintes fragilidades:

- Incompatibilidade entre Entregas/Iniciativas e Ações Orçamentárias;
- Ausência de vinculação entre elementos do PPA e das LOAs ;
- Utilização de termos genéricos para definição de Entregas/Iniciativas e de Ações Orçamentárias.

Vale ressaltar que, embora a recomendação tenha explicitado o PPA 2016-2019 como instrumento ao qual as ações orçamentárias e respectivos produtos deveriam estar compatíveis, no seu elemento vinculante (Entregas/Iniciativas), a Auditoria entende que esta referência na deliberação é relativa ao instrumento de planejamento plurianual (PPA), permanecendo **assegurado o objeto da deliberação**, que no presente monitoramento é o PPA vigente, 2020-2023.

No Plano de Ação (Ofício nº096/19/GAB/SJDHDS, 28/02/2019), em cumprimento à Resolução nº 87/2017, foi informado que a Secretaria realizaria reuniões com a APG e SEPLAN para discutir as ações orçamentárias e para monitoramento das metas e compromissos.

Em resposta à Solicitação DAFB – 01/2021, quanto ao(s) Programa(s), Metas e Iniciativas do PPA 2020-2023, ano 2020 (PPA original), e respectivas ações orçamentárias e produtos da LOA, relativos à Assistência Social, público criança e adolescente, por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, a Secretaria enviou planilha que constava apenas algumas Metas e Iniciativas, com suas respectivas ações e produtos. Contudo, em análise do PPA 2020-2023, Matriz Programática e Relatório de Monitoramento M&A 100/FIPLAN, foram identificadas outras Metas e Iniciativas relativas à Assistência Social que não estavam previstas na resposta da SJDHDS.

O quadro a seguir apresenta o Programa, Compromissos, Metas e Iniciativas constantes no PPA 2020-2023, bem como Ações Orçamentárias e respectivos Produtos constantes na LOA, relacionados à Assistência Social e público Criança e Adolescente:



QUADRO 11 - Programa, Compromissos, Metas, Iniciativas, Ações Orçamentárias e respectivos Produtos, constantes no PPA 2020-2023 (ano 2021) e LOA/2021, relacionados à Assistência Social

PPA 2020-2023		LOA	
Compromisso 1: Fortalecer as ações de proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos, prioritariamente para os segmentos populacionais que se encontram.			
META	Iniciativa	Ação/Objetivo	Produtos
M1 - Assegurar o apoio financeiro aos municípios na oferta de benefícios eventuais (SJDHDS/SAS)	I1 - Cofinanciar a oferta municipal de benefícios eventuais para as famílias em situação de vulnerabilidade social	2421 - Apoio a Município com Cofinanciamento da Concessão de Benefícios Eventuais	Apoio financeiro ao município realizado
M2 - Assegurar o apoio financeiro para os municípios na oferta de serviços de proteção social básica	I2 - Cofinanciar os serviços de Proteção Social Básica nos municípios para atendimento das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social	4828- Apoio a Município com Cofinanciamento da Proteção Social Básica	Serviço de Proteção no município apoiado
M3 - Ampliar os serviços de proteção social especial nos municípios através do apoio financeiro	I3 - Cofinanciar os serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade nos municípios para atendimento das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social.	6322 - Apoio financeiro a município na oferta de Serviço de Proteção Social de Média Complexidade	Serviço de Proteção no município apoiado
	I4 - Cofinanciar os serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade nos municípios para atendimento das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social.	4822 - Apoio financeiro a município na oferta de Serviço de Proteção Social de Alta Complexidade	Serviço de Proteção no município apoiado
	I5 - Cofinanciar os serviços regionais de proteção social especial	4063 - Oferta de Proteção Social Especial de Alta Complexidade Regionalizada	Serviço de Proteção no município apoiado
	I13 - Oferecer serviço de acolhimento a pessoas com transtorno mental e	4821 - Atendimento em Serviço Complementar de Proteção Especial	Atendimento em proteção especial realizado



	com vínculos familiares rompidos		
M4 - Ampliar as ações de apoio técnico aos municípios para o fortalecimento da gestão e execução dos serviços e benefícios socioassistenciais	16 - Monitorar os municípios no desenvolvimento da gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e execução de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais	2284 - Implementação de Ações de Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS	Ação de gestão implementada
	17- Realizar ações de apoio técnico e educação permanente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	6933 - Implementação de Ações de Gestão do CadÚnico do Bolsa Família	Ação de gestão implementada
	18 - Fortalecer a gestão da informação do Sistema Único de Assistência Social	Não apresenta Ação vinculada	
	19 - Aprimorar as ações da área da vigilância socioassistencial	Não apresenta Ação vinculada	
M5 - Apoiar as ações de participação social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	110 - Apoiar as atividades realizadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social	6314 - Apoio ao Funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social	Conselho de assistência social apoiado
	111 - Realizar conferência estadual para promoção de avaliações e deliberações referentes à Política de Assistência Social	Não apresenta Ação vinculada	
	112 - Realizar ações de participação social com famílias e indivíduos vinculados aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais	Não apresenta Ação vinculada	

Fonte: Relatório FIPLAN M&A 100.

Do quadro comparativo, destacam-se duas Ações Orçamentárias de carácter genérico: 2284 - Implementação de Ações de Gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (Iniciativa 6) e 6933 - Implementação de Ações de Gestão do CadÚnico do Bolsa Família (Iniciativa 7), conforme evidenciado nos relatos das Iniciativas, apresentados no Relatório Monitoramento e Avaliação 100/FIPLAN:



No exercício foram realizados 196 ações de gestão, 146 assessoramentos, 22 ações de apoio técnico, 23 publicações e 05 ações de Capacitação e Educação Permanente. Os recursos desta ação são oriundos do governo Federal, fonte 111, destinados ao aprimoramento da gestão estadual do SUAS, cujas ações foram definidas e programadas em Plano de Aplicação da Superintendência de Assistência Social e Fundo Estadual de Assistência Social, com anuência do Conselho Estadual de Assistência Social, podendo os recursos previstos para as ações que não foram realizadas no período, serem reprogramados para o exercício seguinte. (Relato Iniciativa 6) (grifos da Auditoria)

No exercício foram realizados 03 publicações com o tema Cronograma do Curso de Formulário do CadÚnico; 02 Capacitações sobre Entrevistador do CadÚnico e Capacitação do Sistema Integrado de Segurança do Cidadão - SIBEC; 01 Orientação Técnica sobre Transferência de renda no contexto da Pandemia, e 03 assessoramentos a municípios, sendo que as ações ocorreram no formato híbrido (presencial e virtual). (Relato Iniciativa 7) (grifos da Auditoria)

O Relato da Iniciativa 6 traz diferentes tipos de ações: Gestão, Assessoramento, Apoio Técnico e Capacitação e Educação Permanente, o que, por si só, demonstra o caráter abrangente da Ação que vai de gestão à educação permanente. Todas essas ações estão vinculadas à Ação Orçamentária 2284 - Implementação de Ações de Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o que evidencia o caráter genérico da Ação. Da mesma forma, ocorre no relato da Iniciativa 07, no qual tem ações de Publicações, Capacitações, Orientação Técnica e Assessoramento.

Ademais, não foi possível identificar as ações orçamentárias das seguintes Iniciativas

- Fortalecer a gestão da informação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (SJDHDS/SAS);
- Aprimorar as ações da área da vigilância socioassistencial (SJDHDS/SAS);
- Apoiar as atividades realizadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social (SJDHDS/SAS); e
- Realizar conferência estadual para promoção de avaliações e deliberações referentes à Política de Assistência Social.

Por meio do Ofício nº 237/2022 – SJDHDS/GAB, de 10/03/2022, a Secretaria Identificou as ações orçamentárias das iniciativas listadas anteriormente:

Atendendo solicitação, a SAS/SJDHDS informa a identificação das ações orçamentárias das iniciativas: Fortalecer a gestão da informação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) – **Ação Orçamentária 2284**,



Implementação de Ações de Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, Aprimorar as ações da área da vigilância sócio assistencial – **Ação Orçamentária 2284**, Implementação de Ações de Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, Apoiar as atividades realizadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social – **Ação Orçamentária 6314** - Apoio ao Funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social, Realizar conferência estadual para promoção de avaliações e deliberações referentes a Política de Assistência Social – **Ação Orçamentária 6314** - Apoio ao Funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social. (grifos da Auditoria)

Sendo assim, é possível verificar que cada ação (2284 e 6314) está vinculada a três Iniciativas, conforme quadro seguinte:

QUADRO 12 - Iniciativa x Ação Orçamentária

Iniciativa	Ação
I7- Realizar ações de apoio técnico e educação permanente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	6933 - Implementação de Ações de Gestão do CadÚnico do Bolsa Família
I8 - Fortalecer a gestão da informação do Sistema Único de Assistência Social	
I9 - Aprimorar as ações da área da vigilância socioassistencial	
I10 - Apoiar as atividades realizadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social	6314 - Apoio ao Funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social
I11 - Realizar conferência estadual para promoção de avaliações e deliberações referentes à Política de Assistência Social	
I12 - Realizar ações de participação social com famílias e indivíduos vinculados aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais	

Fonte: Ofício nº 237/2022 – SJDHDS/GAB, de 10/03/2022

Entretanto, no relatório FIPLAN M&A 04 - Acompanhamento da Ação 2020-2023, não é possível atestar essa vinculação. As Iniciativas 8, 9, 11 e 12 não aparecem no Relatório, portanto não estariam vinculadas a nenhuma ação orçamentária.

O Manual de Orçamento Público (MOP) define Ação Orçamentária como:

A Ação Orçamentária é uma operação da qual resultam produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também, no conceito de ação, as transferências obrigatórias ou voluntárias aos outros entes da Federação e às pessoas física e jurídica, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, entre outros, e os financiamentos.

Ela é detalhada e publicada na LOA para executar uma iniciativa, porém pode ocorrer casos em que a execução da Iniciativa requeira mais de uma



Ação Orçamentária a ela vinculada, para materializá-la ou, ainda seja, uma Iniciativa com custo inespecífico, isto é, não demandam dotação para ser executada e, sim, de procedimentos da gestão. (MOP, pág 136)

Pelo exposto, percebe-se um avanço em relação ao PPA 2012-2015, contudo, no PPA 2020-2023, ainda se verificam ações orçamentárias de caráter genérico e fragilidades na compatibilização entre Iniciativas e Ações Orçamentárias e seus respectivos Produtos, no âmbito do Programa Assistência Social e Garantia de Direitos. Por isso, considera-se a **recomendação parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Promova a revisão e adequação das ações orçamentárias e respectivos produtos, de modo a eliminar o caráter genérico, e assegurar a sua compatibilidade com as Iniciativas previstas para os Programas do PPA 2020-2023 e subsequentes.

2.11 Implementar controles internos que respaldem os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias, e o registro e monitoramento das Metas dos Compromissos dos Programas, em atendimento ao artigo 9º da Lei Estadual nº 13.468/2015

O artigo 90 da Constituição do Estado da Bahia determina a existência de sistemas de controles internos que possibilitem a comprovação dos resultados apresentados pelo gestor público:

Art. 90 Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - **avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de Governo e dos orçamentos do Estado;**
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; (grifo da Auditoria)

A existência de controles internos formalizados é fundamental para que informações essenciais relacionadas à performance dos Programas sejam devidamente registradas. Tal premissa pode ser observada no Referencial Básico de Governança do TCU:



Controle interno é um processo integrado e dinâmico efetuado pela direção e pelo corpo de colaboradores, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: (1) **execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações**; (2) **cumprimento das obrigações de accountability**; (3) cumprimento das leis e dos regulamentos aplicáveis; (4) salvaguarda dos recursos, para evitar perdas, mau uso e dano (INTOSAI, 2004).

O modelo COSO II e a norma INTOSAI GOV 9130 integram o controle interno à gestão de riscos, originando, dessa forma, **uma conceituação e uma ferramenta mais robusta para assegurar o alcance dos objetivos organizacionais**. (grifo da Auditoria)

Entretanto, no curso da auditoria realizada em 2015/2016, restaram evidenciados, entre outros achados:

- Deficiência de controles internos e registros administrativos sobre as informações de execução das Ações Orçamentárias; e
- Ausência de procedimentos para acompanhamento, monitoramento e avaliação das Metas dos Compromissos dos Programas do PPA.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas as seguintes ações, a serem executadas entre 2018 e 2020, para cumprir a presente deliberação:

- Realizar trimestralmente o monitoramento das metas e da execução orçamentária da SAS e demais unidades da SJDHDS; e
- Solicitar para as áreas técnicas da gestão estadual trimestralmente as informações de desempenho das ações orçamentárias e as suas justificativas.

Foi questionado à Secretaria, quais são os controles internos que respaldam os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias das LOAs 2020 e 2021, relativamente à Assistência Social (Proteção Básica e Especial), quanto ao público criança e adolescente. A Secretaria, por meio do Ofício nº 896/2021 – SJDHDS/GAB, de 27/09/2021, informou que:

A gestão estadual estabelece o seu processo de monitoramento com base na análise de dados extraídos dos sistemas de informação da Rede SUAS do Ministério da Cidadania, bem como, da Rede SUAS – Bahia.



Dentre os sistemas utilizados, destaca-se o SUASWEB através do Registro Mensal de Atendimento (RMA) e o Sistema de Cofinanciamento e Atendimento Físico (SIACOF), estes são a principal fonte de informação quanto ao volume de atendimento/acompanhamento às famílias e de informações quanto ao repasse e execução de recursos do cofinanciamento federal para o Estado e cofinanciamento estadual para os municípios.

Com base nos dados extraídos através destes sistemas, com o apoio da área de Assessoria de Planejamento e Gestão (APG), essa Superintendência procedeu à análise dos dados das gestões estaduais e municipais do SUAS, bem como, das informações, especificamente sobre o cofinanciamento estadual no sistema FIPLAN, que tem, como uma de suas funções, assegurar o monitoramento da execução física e financeira das ações orçamentárias.

Cumprе salientar que o SUAS cofinancia serviços e benefícios que tem como público atendido não apenas crianças e adolescentes, mas sim, famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade social, estando dentre eles, crianças e adolescentes, e ainda, que apenas o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado de Atendimento a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e as Unidades de Acolhimento possuem a identificação especificamente do volume de crianças e adolescentes alcançadas.

Já em relação aos controles internos que respaldam os registros e monitoramento das Metas dos Compromissos do(s) Programa(s) do PPA 2020-2023, relativamente à Assistência Social (Proteção Básica e Especial), quanto ao público criança e adolescente, a SJDHDS informou que:

O processo de monitoramento das metas e compromissos dos programas do PPA 2020/2023 é realizado com o apoio da área de Assessoria de Planejamento e Gestão (APG) através dos Relatórios de Análise Estratégica e da análise dos dados lançados no FIPLAN quanto ao alcance das metas e compromissos definidos no campo da assistência social.

Outra forma de controle é realizada pelo Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS – que, normativamente, tem o papel de realizar o controle social das ações da gestão estadual, incluindo fiscalização do uso dos recursos financeiros, e dessa maneira, o CEAS acompanha e monitora anualmente as metas e compromissos do PPA, mediante apreciação das informações apresentadas pelo órgão gestor do SUAS.

O presente monitoramento selecionou para verificação dos controles internos duas Metas do Programa 300 - Assistência Social e Garantia de Direitos: Meta 3 -



Ampliar os serviços de Proteção Social Especial nos municípios através do apoio financeiro e Meta 5 - Apoiar as ações de participação social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O quadro a seguir mostra a evolução destas Metas em 2021:

QUADRO 13 - Evolução da Meta 03 e Meta 05 – exercício 2021

Situação	Meta 03	Meta 05
Planejada	537	26
Apurada	629	34

Fonte: Relatório M&A 100/ FIPLAN, exercício 2021.

Da amostra selecionada para verificação dos controles internos, em relação à Meta 03, foi esclarecido, por entrevista, com a SJDHDS, em 16/02/2022, que os números computados correspondem ao número de serviços cofinanciados, cuja fonte de informação eram as Resoluções CIB/CEAS e o Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento (SIACOF). Na entrevista, foi esclarecido que os dados do Relatório de Acompanhamento Físico (RAF) do Sistema são preenchidos pelos próprios municípios, e apenas em caso de denúncia a Secretaria faz visitas técnicas para avaliar os serviços, ressaltando, que antes da pandemia COVID-19 as visitas eram mais frequentes, mas por hora, seguem suspensas.

Em relação à Meta 05, que é composta por três Iniciativas: I10 - apoiar as atividades realizadas pelo Conselho Estadual de Assistência Social; I11 - realizar conferência estadual para promoção de avaliações e deliberações referentes à Política de Assistência Social e; I12 - realizar ações de participação social com famílias e indivíduos vinculados aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, foi informado que o número de ações apoiadas apurado era a soma das realizações no âmbito das três Iniciativas acima informadas. Segundo o Relatório M&A 100/FIPLAN, a fonte de informação para a apuração dessas ações eram Relatórios e listas de presenças.

Para comprovar como essas ações eram apuradas, foram requeridos (Solicitação nº PBEN 01/2022), documentos comprobatórios que suportassem os dados apresentados como fonte de informação, constantes no Relatório M&A 100, do FIPLAN, da Meta 05 (Programa 300, Compromisso 01), ano 2021. Por meio do Ofício nº 198/2022 – SJDHDS/GAB, de 03/03/2022, a Secretaria informou que:

Dessa maneira, o Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS, colegiado vinculado a esta Pasta apresentou os seguintes documentos: ATA DA 242ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL(00043502322), ATA DA 91ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA



SOCIAL (00043502501), LISTA DE PRESENÇA (00043502601), LISTA DE PRESENÇA (00043502660), LISTA DE PRESENÇA (00043502696), **NOTA TÉCNICA CEAS/BA Nº 005/2022** (00043505464) RESOLUÇÃO CEAS Nº 023 DE 14 DE DEZEMBRO DE 2021 (00043505498).

Na Nota Técnica CEAS/BA nº 005/2022, de 02/03/2022, o CEAS explica os documentos encaminhados:

1. Documento(s) decorrente(s) das reuniões ordinárias e extraordinárias do CEAS:

Encaminhamos em anexo as Atas das Reuniões Ordinárias com numeração sequenciada de 242ª a 252ª, ressaltando que a ata de numeração 247ª não se encontra no rol assinalado, pois na data de 18/06/21, em decorrência da ausência de quórum, não houve a reunião e, posteriormente, foi dada a sequência do número seguinte. Já a ata 251ª apresenta algumas alterações a serem feitas e posteriormente será encaminhada para esta Coordenadoria. Governo do Estado da Bahia Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SJDHDS Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS 2 As atas extraordinárias, encaminhadas em anexo, consta numeração sequenciada de 91ª a 99ª, no obstante, falta a ata 93ª datada de 09/04/21, será encaminhada posteriormente para esta Coordenadoria. **O total de atas a serem apresentadas são: Ordinárias: 09 atas; Extraordinárias: 08 atas.**

2. Referente as listas de presença das reuniões do Conselho:

Para o ano de 2021 a metodologia adotada por este Conselho nas reuniões tanto Ordinárias como Extraordinárias, foi a chamada no início da reunião para composição do quórum e posterior sinalização de presença para os Conselheiros que ingressam após este rito. Este método passou a ser utilizado mediante o momento pandêmico da COVID-19 e que as reuniões passaram a ser virtuais, mediadas pelas Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação.

3. Referente as gravações das Reuniões:

Registra que, encontra-se de posse da Equipe Técnica do Conselho as gravações das reuniões.

4. XIII Conferência Estadual de Assistência Social

[...]

A XIII Conferência de Assistência Social no Estado da Bahia, foi realizada de forma virtual por conta da pandemia ainda presente, de acordo ao decreto do Estado e o comitê da OMS em manter as medidas de recomendações para prevenir e reduzir a propagação mundial das variantes da COVID -19. Abaixo segue os prints da atividade transmitida pelo Youtube, com o quantitativo de visualizações: Primeiro dia 2,8 visualizações; Segundo dia 1,3 mil visualizações e o terceiro dia 818 visualizações.

A soma das ações apresentadas (09 reuniões ordinárias + 08 reuniões extraordinárias + 1 conferência = 18) na Nota Técnica é diferente do número de



ações apuradas do Relatório FIPLAN M&A 100 (34). Além disso, na Nota Técnica não foram apresentadas ações referentes à iniciativa I12 - realizar ações de participação social com famílias e indivíduos vinculados aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Esses dados demonstram a fragilidade do controle, em relação à apuração da Meta.

Por sua vez, a ação orçamentária (6314 - Apoio ao Funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social) associada às Iniciativas que se vinculam à Meta 05, examinada, estipulou como produto “Conselho de Assistência Social Apoiado”, que, à exceção de execução inexistente, se mostrará constante (um Conselho) independente do quantitativo de ações apuradas.

Pelo exposto, não foi possível atestar que o controle interno implementado respalda os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias, e o registro e apuração das Metas dos Compromissos dos Programas, por isso a **recomendação** foi considerada **parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Implemente controles internos que respaldem os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias, e o registro e monitoramento das Metas dos Compromissos dos programas atinentes à assistência social e direitos da criança e do adolescente.

2.12 Identifique e torne público os impactos decorrentes do contingenciamento de recursos orçamentários nas ações das áreas de assistência social e de proteção à criança e ao adolescente

No curso da auditoria realizada em 2015/2016, a análise dos relatórios de execução orçamentária e financeira evidenciou a inexecução de três Ações Orçamentárias do Programa Criança e Adolescente previstas para o FECRIANÇA e outras quatro Ações do Programa Proteção Social previstas para o FEAS, durante o período de 2012 a 2015, ocasionando os seguintes efeitos:

- Entregas/Iniciativas previstas que não foram implementadas;
- Comprometimento dos Compromissos pactuados para os Programas Criança e Adolescente e Proteção Social;



- Comprometimento do alcance dos objetivos esperados para ambos os Programas;
- Inexecução de bens e serviços necessários ao alcance dos resultados esperados para os Programas.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas as seguintes ações para cumprir a presente deliberação, a serem executadas anualmente:

- Comunicação do FEAS aos órgãos competentes do impacto do contingenciamento nos recursos da assistência social;
- Realizar comunicação ao CEAS através de meio físico e em reunião de possíveis contingenciamentos nos recursos nas ações das áreas de assistência social; e
- Apresentar Relatório Anual do desempenho físico/financeiro das ações das áreas de assistencial social.

A Lei Federal nº 13.979/2020 dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Por sua vez, o Decreto Federal nº 10.282/ 2020, em seu artigo 3º dispõe que:

Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.

§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

[...]

II - **assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade**; (grifo da Auditoria)

Já o Decreto Estadual nº 19.551/2020 estabeleceu medidas para a gestão das despesas e controle dos gastos de custeio e de pessoal, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID19. Contudo, o artigo 2º, que suspende despesas públicas decorrentes de algumas atividades, afirma em seu Parágrafo único que “as disposições contidas neste artigo não se aplicam às compras e contratações relacionadas às ações de prevenção, controle e tratamento do COVID-19.”



Ademais, o Decreto Estadual nº 19.549/2020, no artigo 3º, afirma que:

Para fins do art. 1º deste Decreto, no âmbito do Poder Executivo Estadual, consideram-se serviços públicos essenciais as atividades relacionadas a segurança pública, saúde, proteção e defesa civil, fiscalização e arrecadação.

Em resposta à Solicitação nº DAFB 05/2021, a SJDHDS, por meio do Ofício nº 1090/2021 – SJDHDS/GAB, de 26/11/2021, informou sobre as orientações de contingenciamento:

5. Encaminhar Nota Técnica relativa às orientações de contingenciamento, conforme alinhado em reunião realizada em 04/11/2021 com representantes da SAS/CEAS;

No tocante ao item em questão a SAS/SJDHDS informa que não foram identificadas orientações mais específicas sobre o contingenciamento, mas sim, Nota Técnica que expressa a execução do cofinanciamento nos exercícios de 2018 e 2019, a qual segue anexada (doc. SEI 00039297077), registrando que em 2018 não houve contingenciamento de recursos, mas sim anulação de valores decorridos de remanejamento interno, ou de alterações para outros órgãos, passíveis de consulta junto ao Fiplan

Através do Sistema Mirante, foi feito um levantamento da execução orçamentária e financeira das ações do Programa Criança e Adolescente e do Programa Proteção Social e foi identificado que algumas ações apresentavam o orçamento atual menor que o orçamento inicial. Por isso, foram solicitados esclarecimentos adicionais sobre qual seria a justificativa para essa redução e quais impactos para as ações que supostamente perderam os recursos. Por meio do Ofício nº 066/2022 – SJDHDS/GAB, de 20/01/2022, a Secretaria informou que:

Nesta oportunidade, fazendo referência ao Ofício nº 1090/2021 – SJDHDS/GAB mencionado, reafirmamos a informação prestada à época a partir dos subsídios da Superintendência de Assistência Social - SAS/SJDHDS, registrando que embora não tenha ocorrido contingenciamento de recursos durante o exercício de 2018, houve anulação de valores em virtude da necessidade de remanejamento orçamentário ou destinações para outros órgãos, que podem ser objeto de consulta junto ao FIPLAN. Dessa maneira, considerando a solicitação desse TCE, informamos que a SJDHDS deu prosseguimento regular a execução da despesa em consonância com a demanda assinalada para cada Unidade Administrativa, e consoante as disponibilidades orçamentárias os recursos foram executados visando atendimento das ações prioritárias, atendendo aos compromissos contratualmente firmados bem como, para aprimoramento do desempenho das políticas executadas por esta Secretaria.



Conforme os Decretos supramencionados e a resposta da Secretaria, entende-se que não houve contingenciamento no período analisado (2018 a 2021). Assim, a recomendação tornou-se inaplicável para o período objeto do monitoramento.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **reiterar a recomendação** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, para que:

- Identifique e torne público os impactos decorrentes do contingenciamento de recursos orçamentários nas ações das áreas de assistência social e de proteção à criança e ao adolescente

2.13 Desenvolva metodologia de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências de assistência social, conforme estabelecido no art. 117, §2º, inciso IV, Resolução nº 33/2012 do CNAS

O art. 117, § 2º, inciso IV da Resolução nº 33/2012, do CNAS, estabelece que caberá ao conselho de assistência social “desenvolver metodologia de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências de assistência social”.

Contudo, o relatório da auditoria concluída em 2016 apontou que as conferências estaduais de assistência social mais recentes tinham acontecido em 2013 e 2015, tendo o Conselho informado, à época, por meio do Ofício CEAS nº 082/2015, não ter desenvolvido metodologia para acompanhar e monitorar as decisões das referidas conferências estaduais.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foi previsto, com início em dezembro/2018 e fim em dezembro/2021, “Instituir Comissão de Acompanhamento no CEAS para monitoramento das deliberações” assim como, de setembro/2018 a dezembro/2021, “Realizar reuniões semestrais para verificação e discussão do status de cumprimento das deliberações”.

Após 2016, foram realizadas a XI (2017) e a XII (2019) Conferências Estaduais de Assistência Social, tendo o CEAS informado, por meio do Ofício nº 902/2021/SJDHDS/GAB e da Nota Técnica nº 003/2021, respectivamente de 06/10/2021 e de 29/09/2021, que a metodologia adotada para o monitoramento das



deliberações do processo conferencial de 2017(a XI Conferência) foram reuniões sistemáticas do CEAS.

Quanto à conferência havida em 2019, na mesma Nota Técnica nº 003/2021, o Colegiado se manifestou da seguinte forma:

Com relação ao monitoramento das deliberações da XII Conferência Estadual de Assistência Social, realizada em 2019 registra-se que estas deliberações estão em vigência. A análise do status das deliberações foi comprometido no ano de 2020 em razão da pandemia que impactou no processo de reorganização da dinâmica do CEAS. Para garantir o monitoramento e análise das deliberações, a gestão da SAS junto com o CEAS está fazendo o levantamento do status destas deliberações, sendo que o referido documento será apresentado e discutido na XIII Conferência Estadual de Assistência Social que será realizada em novembro de 2021. Cumpre salientar que habitualmente o Conselho faz o acompanhamento/status no âmbito da conferência vigente.

Como indicado no trecho acima reproduzido, o procedimento informal de reunir-se adotado para análise do cumprimento das decisões da Conferência de 2017 não foi aplicado para as propostas aprovadas na Conferência de 2019 (XII).

Em reunião com a equipe de auditoria, em 04/11/2021, representantes do Colegiado afirmaram que as reuniões para verificação e discussão do grau de cumprimento das decisões aprovadas em 2017 foram semestrais, compostas pelos próprios membros do Conselho e não por comissão constituída especificamente para este fim – como previsto no plano de ação encaminhado para este Tribunal.

Apesar de ter sido apresentado, como decorrente das mencionadas reuniões, quadro em que é assinalado e comentado o “status” de cumprimento de cada deliberação da Conferência estadual de 2017, não ficou demonstrado ter o Colegiado instituído formalmente o ato de reunir como método de acompanhar e monitorar as decisões de cada conferência, a frequência com que as reuniões devem ocorrer e quem delas deve participar, por exemplo.

Complementarmente, esta auditoria não identificou nas encaminhadas atas de assembleias ordinárias e extraordinárias, ocorridas no período 2018/2021, registro de reunião cuja pauta incluísse discutir e verificar o grau de cumprimento das deliberações da Conferência de 2017.

Desta maneira, não restaram comprovados, seja por instrumento normativo ou por registro nas atas apresentadas, a sistematicidade com que o CEAS informou ter-se reunido com este fim, os participantes das referidas reuniões e se o quadro apresentado com o status das deliberações de 2017 de fato resultou destas reuniões. Na mencionada reunião com a Auditoria, em 04/11/2021, um representante do Colegiado afirmou que a metodologia não foi criada formalmente.



Portanto, considerando que o Conselho não estabeleceu em norma a metodologia de acompanhamento e monitoramento que afirmou ter adotado, não demonstrou documentalmente o que informou ter realizado em relação à conferência de 2017, assim como não demonstrou ter avaliado de forma sistemática o alcance ou não do deliberado na conferência de 2019, e que, como acima indicado, o prazo constante no Plano de Ação para cumprimento da deliberação ora em apreço foi de início em dezembro/2018 e fim em dezembro de 2021 (instituição da comissão) e de início em setembro/2018 e fim em dezembro/2021 (realização das reuniões semestrais), o que não restou evidenciado, concluiu-se que a **recomendação não foi implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CEAS/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Desenvolva metodologia de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências de assistência social, conforme estabelecido no art. 117, §2º, inciso IV, Resolução nº 33/2012 do CNAS.

2.14 Aprimore a fiscalização e avaliação da gestão dos recursos do Fundo Estadual de Assistência, em cumprimento ao art. 121, IX da Resolução nº 33/2012 do CNAS c/c art. 9º, inciso IX, da Lei Estadual nº 6.930/95 e art. 2º, inciso IX, do seu Regimento Interno

Consta do inciso IX, art.121 da Resolução nº 33/2012, do CNAS, assim como do inciso IX, art. 9º, da Lei 6.930/95 e do inciso IX, art. 2º, do Regimento Interno do CEAS, que os conselhos de assistência social, ao planejarem suas ações, devem observar, dentre outras, a atribuição precípua de acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais do SUAS.

Contudo, a auditoria concluída em 2016 verificou que o CEAS desenvolvia parcialmente esta atribuição, uma vez que sua atuação consistia em deliberar sobre a prestação de contas, aceite de expansão dos serviços e sobre o cofinanciamento proposto, e que a avaliação da execução dos recursos era através dos relatórios de prestação de contas apresentados pela gestão e pelo Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS).

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foram previstas as seguintes ações: (i) “Apreciar e deliberar sobre a



prestação de contas e plano de aplicação anualmente”, iniciando em janeiro/2018 e continuamente; (ii) “Monitorar através de relatórios trimestrais encaminhados pela gestão estadual a execução física-financeira”; e (iii) “Realizar, através de consultoria do PNUD, estudo quanto ao exercício do controle social”, esta com início em janeiro/2019 e fim em dezembro/2020.

Para este trabalho de monitoramento, o CEAS informou, por meio do Ofício nº 902/2021/ SJDHDS/GAB, de 06/10/2021, e da Nota Técnica nº 003/2021, de 29/09/2021, que:

[...] realiza esses acompanhamentos através dos relatórios trimestrais e anuais elaborados pela SAS/FEAS e sempre que, é solicitado pelos Conselheiros a complementação de informações referentes a gestão Orçamentária e financeira.

Requeridos os relatórios mencionados, relativos ao período 2018-2021 e os atos formais que porventura decorreram de sua apreciação, foram apresentados, por meio do Ofício nº 001/2022/CEAS, de 24/01/2022, relatórios do primeiro e segundo trimestres de 2018 a 2021, mas nenhum anual ou referente ao último trimestre do quadriênio solicitado. Quanto aos requeridos atos formais, foi enviado somente comprovação da publicação no Diário Oficial do Estado (DOE) da Resolução/CEAS nº 005, de 27/03/2018 e da Resolução/CEAS nº 004, de 19/02/2021, dispoendo sobre a aprovação do plano de aplicação da SAS, a ser efetivado através do FEAS nos respectivos exercícios de 2018 e 2021.

Somado à ausência de comprovação da informada apreciação de todos os relatórios anuais e trimestrais para o período sob análise, a resposta do CEAS supracitada indica que a atuação do Conselho continua sendo como apontado em 2016, ou seja, limitada a apreciar os relatórios oficiais apresentados pela Superintendência e pelo próprio Fundo, sem que tenha o Colegiado desenvolvido mecanismos e parâmetros próprios de avaliação dos ganhos sociais e sobre o desempenho dos serviços e projetos aprovados, conforme preceituam os critérios legais referidos. Da mesma forma, o CEAS não evidenciou, ainda que requerido a fazê-lo, se, uma vez apreciados aqueles relatórios, algum encaminhamento é dado pelo Colegiado.

Isto posto, o entendimento da Auditoria é de que esta **recomendação não foi implementada**, uma vez que não foram identificados avanços na forma como o Conselho afirmou vir fiscalizando e avaliando a gestão dos recursos do FEAS a partir de 2016, não tendo desenvolvido mecanismos e parâmetros próprios de avaliação dos ganhos sociais e sobre o desempenho dos serviços e projetos aprovados, conforme preceituam os critérios legais acima referidos.

Proposta de Encaminhamento:



Sugere-se **determinar** ao CEAS/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Aprimore a fiscalização e avaliação da gestão dos recursos do Fundo Estadual de Assistência, em cumprimento ao art. 121, IX da Resolução nº 33/2012 do CNAS c/c art. 9º, inciso IX, da Lei Estadual nº 6.930/95 e art. 2º, inciso IX, do seu Regimento Interno.

2.15 Estabeleça mecanismos de articulação permanente entre os Conselhos de Assistência Social, em observância a atribuição estabelecida no art. 121, inciso XVI da Resolução nº 33/2012

A Resolução nº 33/2012, do CNAS, no seu art. 121, inciso XVI, preceitua que os conselhos de assistência social, ao planejarem suas ações, devem observar, dentre outras, a atribuição precípua de “estabelecer mecanismos de articulação permanente com os demais conselhos de políticas públicas e de defesa e garantia de direitos”.

Porém, foi constatado pela auditoria concluída em 2016 que o CEAS não tinha a prática de planejar suas ações em articulação com outros conselhos, a exemplo do CECA.

No Plano de Ação apresentado pela SJDHDS, por meio do Ofício nº 096/19/GAB/SJDHDS, de 28/02/2019, em atendimento ao item 2 da Resolução nº 087/2017, foi previsto para o CEAS realizar, de março a junho/2019, planejamento estratégico com definição de agendas e pautas conjuntas com outros conselhos setoriais, além de com estes se reunir.

Contudo ao ser solicitado a encaminhar comprovação de que executou o firmado no referido plano de ação, ou seja, que tenha definido no planejamento estratégico, previsto para ser elaborado de março a junho/2019, agenda e pautas com outros conselhos setoriais, o Colegiado informou, por meio do Ofício nº 902/2021/SJDHDS/GAB e da Nota Técnica nº 003/2021, ter realizado o 44º Encontro do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Assistência Social/2019; a 1ª Conferência Livre da Diversidade no SUAS/2019; apoio na realização das Conferências Municipais de Assistência Social; Conferência Estadual de Assistência Social/2020; Reunião de Assessoramento Técnico Virtual sobre Levantamento Situacional dos Mandatos dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS)/2020; e o contínuo Apoio aos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMASs).

Os eventos assinalados acima, exceto quando da realização das conferências e o apoio aos CMAS - que o Conselho informa como “contínuo”, mas não demonstrou



ser isto uma ação planejada, que vá além de eventuais demandas das representações municipais – não envolveram pautas com outros conselhos estaduais, sejam de políticas públicas ou de defesa e garantia de direitos, a exemplo do CECA.

Ademais, o CEAS informou, por meio da Nota Técnica CEAS/SAS/SJDHDS nº 006/2022, de 22/03/2022, não ter realizado um planejamento estratégico específico para o Colegiado, pontuando que:

As ações do CEAS/BA encontram-se vinculadas, no Planejamento Estratégico da SJDHDS 2020-2023, ao foco estratégico da assistência social, que tem como objetivo "fortalecer as ações de proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos para a população em situação de vulnerabilidade e risco social" [...]

Na sequência, a mesma nota técnica faz referência ao Plano de Ação da SAS, em que também não se verifica estabelecido o propósito de articulação permanente entre o CEAS, demais conselhos setoriais e os conselhos municipais de Assistência Social. É o que se pode depreender do trecho a seguir reproduzido:

No detalhamento do planejamento estratégico da SJDHDS para a Assistência Social, foi elaborado um Plano de Ação da SAS em que ação específica voltada para o CEAS está relacionada à meta 05 "apoiar as ações de participação social no Sistema Único de Assistência Social no Estado - SUAS" e corresponde à ação "A-14 - Realizar reuniões ordinárias/extraordinárias da CIB e CEAS com duas reuniões descentralizadas de cada instância (Funcionamento das instâncias de Controle e Pactuação CEAS e CIB)".

Desta maneira, não restaram materializadas, para o período assentado no Plano de Ação, a definição de agenda e pautas com os demais conselhos de assistência social e setoriais. Isto conduz a Auditoria ao entendimento de que a **recomendação** ora em apreço **não foi implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CEAS/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Estabeleça mecanismos de articulação permanente entre os Conselhos de Assistência Social, em observância à atribuição estabelecida no art. 121, inciso XVI da Resolução nº 33/2012.

2.16 Realize as assembleias ordinárias previstas no art. 9º do seu Regimento (CEAS)



À época da auditoria realizada em 2015/2016, apesar de previsto no artigo 9º do Regimento Interno que o Conselho “reunir-se-á, mensalmente, em sessão ordinária [...]”, o CEAS não apresentou cópias das atas das assembleias ordinárias previstas para outubro e dezembro/2012; janeiro, fevereiro, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro/2013; janeiro, abril, julho, setembro, outubro, novembro e dezembro/2014; e janeiro, fevereiro, junho e novembro/2015.

Para este trabalho de avaliação do cumprimento das deliberações decorrentes da auditoria de 2015/2016, o Conselho comprovou ter, a partir de 2018, se reunido com mais frequência para as assembleias ordinárias, contudo ainda deixando de apresentar comprovação para as sessões referentes a junho e novembro/2018; fevereiro/2019; março e abril/2020; e para abril, junho e julho/2021. Há que se fazer constar que não foram considerados os registros apresentados para assembleias extraordinárias.

A não comprovação de realização de algumas das assembleias foi justificada com o seguinte: (i) o técnico responsável pelo registro das reuniões de junho e novembro/2018 não mais pertence ao quadro da SJDHDS; e (ii) as de março e abril/2020 não foram realizadas devido ao início da pandemia, quando ainda não havia sido regularizado o calendário através das reuniões remotas.

Considerando que no período 2012-2015 o Conselho deixou de realizar 50% da sua obrigação regimental de reunir-se ordinariamente todo mês e que no quadriênio de 2018 a agosto/2021 baixou este percentual para 15,9%, o entendimento da Auditoria é de que a **recomendação** foi **parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CEAS/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Realize as assembleias ordinárias previstas no art. 9º do seu Regimento (CEAS)

2.17 Elabore o diagnóstico da situação da criança e do adolescente no estado e os Planos Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, em cumprimento aos incisos IX e XIII do art. 4º do seu Regimento Interno

O inciso IX do art. 4º do Regimento interno do CECA, em vigência à época da auditoria, estabelecia como atribuição do Conselho: “realizar diagnóstico sobre a realidade da criança e do adolescente no estado da Bahia, promovendo



atualizações periódicas e elaborando, anualmente, o seu Plano de Ação”. Da mesma forma, o inciso XIII do mesmo art. 4º ditava ser papel do Conselho “deliberar sobre o Plano Decenal Estadual dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e [...]”.

No plano de ação encaminhado para este TCE, o Conselho afirmou a construção, até 2020 e em conjunto com a SJDHDS, de ambos os instrumentos de planejamento. Solicitado a apresentá-los, o Colegiado encaminhou, por meio do Ofício nº 32/2021, de 29/09/2021, documento intitulado “Diagnóstico da Situação da Criança e do Adolescente na Bahia”, que se mostrou frágil devido aos aspectos a seguir pontuados:

(i) não diagnosticar os problemas que atingem a população infanto-juvenil, assim como não analisar as condições e capacidades disponíveis em cada território do estado ou município para enfrentar esses problemas e propor ações que garantam os direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente; **(ii)** não se ancorar em levantamentos detalhados a cerca da realidade social e atual de crianças e adolescentes e a forma como os problemas a eles relacionados se manifestam nas diferentes regiões e municípios do estado; **(iii)** não demonstrar ter sido debatido, realizado ou coordenado pelos conselheiros ou por comissão formada por conselheiros do CECA, com a participação de todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente no Estado; **(iv)** não identificar, mapear ou informar como tem sido a atuação da rede de atendimento no estado, rede esta de que trata o art. 5º da Resolução CONANDA nº 113/2006, de 19/04/2006, alterada pela Resolução CONANDA nº 117, de 11/07/2006, que estabelece que os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que integram o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente deverão exercer suas funções em rede a partir de três eixos estratégicos de ação: eixo da defesa, do controle e eixo da promoção.

As informações encaminhadas indicam que para a elaboração do documento apresentado como Diagnóstico da Situação da Criança e do Adolescente na Bahia, o Colegiado solicitou da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), por meio do Ofício nº 02612018, de 06/08/2018, sob o argumento de não deter conhecimento teórico e corpo técnico para realizar o diagnóstico e reconhecendo ser este parte fundamental para a construção do Plano Decenal, as “informações necessárias para elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Criança e Adolescente”.

A SEI então - assinalando como fonte de dados a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DataSus), do Ministério da Saúde, com cálculos da Diretoria de Pesquisa da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI/DIPEQ) –



elabora e apresenta material em que são reproduzidos alguns indicadores socioeconômicos sobre crianças e adolescentes no estado da Bahia, sistematizados por aquela Superintendência em 2019. No material produzido pela SEI, os indicadores estaduais são confrontados com os nacionais, e não com os de região ou municípios baianos.

Cabe ressaltar que os documentos apresentados à Auditoria indicam ter o CECA solicitado à Superintendência “informações” e não pesquisa, análise e indicadores que desvelem os motivos que dificultam a conquista dos direitos da população de 0 a 18 anos incompletos nos diversos territórios e municípios do estado. Da mesma forma, o Conselho não estabeleceu critérios, maneira e demais padrões para obtenção das informações requeridas.

E assim, de acordo com análise da documentação encaminhada, o Colegiado, limitando-se aos dados providos pela SEI, apresenta sucinto texto - reproduzindo os gráficos organizados pela Superintendência - como o estudo de que trata a determinação. Há que serem mencionados que outros aspectos - como o não referenciar quando e de qual setor, comissão ou equipe do Conselho é a responsabilidade pelo conteúdo apresentado – também conferem informalidade ao documento encaminhado.

O guia “Conhecer para Transformar”²², elaborado pela organização Prattein e publicado pela Fundação Telefônica, constata realidade nacional que o apresentado Diagnóstico da Situação da Criança e do Adolescente na Bahia corrobora ser também deste estado, qual seja:

Muitos obstáculos ainda precisam ser removidos para tornar realidade em todo o Brasil os princípios e objetivos estabelecidos no ECA. A ausência de diagnósticos mais completos e detalhados sobre as realidades locais, que fundamentem a formulação de políticas consistentes, certamente está entre os mais importantes.

Desta forma, no estágio em que se apresenta, o documento não se mostra suficientemente qualificado para prover ao CECA - instância responsável pela formulação, controle e avaliação de políticas públicas referentes à infância e adolescência no âmbito estadual - parâmetros sobre as realidades das diferentes localidades do estado e que fundamentem a elaboração e execução de políticas consistentes, de que devem fazer parte o Plano Decenal e a aplicação dos recursos do FECRIANÇA, favorecendo o avanço da concretização do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) por todo o território baiano.

O Plano Decenal, que inicialmente teve prazo de elaboração e deliberação até 15/12/2015, depois prorrogado pela Resolução CONANDA nº 192/2017 para junho/

²² Disponível em: https://www.prattein.com.br/home/images/stories/230813/Guia_Conhecer_Transformar_2011.pdf. Acesso em: 16 mar. 2022.



2018, está - conforme informado pelo CECA em nota técnica, de 29/09/21, anexa ao referido Ofício nº 32/2021 - em fase de discussão pela Comissão Intersetorial instituída em fevereiro/2019 para elaborá-lo.

Dado que o documento nominado diagnóstico se mostra frágil e que o Plano Decenal ainda se encontra em fase de discussão, a avaliação desta Auditoria é de que a primeira parte da determinação foi parcialmente cumprida e a segunda está ainda em fase de cumprimento com prazo expirado, assim a **recomendação** foi **parcialmente implementada**.

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CECA/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore o diagnóstico da situação da criança e do adolescente no estado e os Planos Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, em cumprimento aos incisos IX e XIII do art. 4º do seu Regimento Interno.

2.18 Realize as reuniões mensais ordinárias previstas no art. 15 do seu Regimento Interno (CECA)

Consta do art. 15 do Regimento Interno do CECA, vigente à época da auditoria: “O Plenário reunir-se-á em assembleia, mensalmente, em caráter ordinário”. Porém para o período 2012/2015 o Conselho não apresentou atas para 24 das 48 reuniões, ou seja, 50% do previsto para os quatro anos não foi evidenciado.

O atual Regimento Interno²³ do CECA, manteve vigente no art. 17 o referido comando. Para a realização deste trabalho de monitoramento, foi solicitado ao CECA comprovar a ocorrência das referidas assembleias ordinárias ocorridas a partir 2018 até agosto 2021, não tendo sido apresentadas as atas relativas a janeiro, março, abril, maio e novembro/2018; janeiro, abril, agosto, setembro e dezembro/2019; e janeiro, março e setembro/2020, resultando que, das 44 sessões ordinárias previstas regimentalmente para o período considerado, 13 (29,54%) delas não aconteceram, não tendo o Colegiado apresentado a razão pela qual não efetivou todas as sessões estimadas para o período.

Pelo acima exposto, conclui-se que a **recomendação** para que o Conselho cumpra o previsto no seu regimento interno vigente (art. 17) foi **parcialmente implementada**, uma vez que houve, para o período considerado por este trabalho de monitoramento, decréscimo no total de assembleias não realizadas.

²³ Resolução CECA nº 01, de 05/02/2018 - Dispõe sobre a aprovação do Regimento Interno do CECA.



Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CECA/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Realize as reuniões mensais ordinárias previstas no art. 17 do seu Regimento Interno (CECA).

2.19 Estabeleça uma agenda para atuação articulada com o CEAS e com os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), em observância à exigência prevista nos incisos V e XV do art. 4 do seu Regimento Interno

Os incisos V e XV do art. 4º do Regimento Interno do CECA, vigente em 2016, estabeleciam como competências do Colegiado:

Art. 4º [...]

V - atuar de forma integrada e articulada com os demais Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, Conselhos Setoriais, órgãos estaduais, municipais e entidades não governamentais, apoiando-os para tornar efetiva a aplicação dos princípios, das diretrizes e dos direitos estabelecidos na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – ECA

[...]

XV - incentivar e apoiar a instalação e o pleno e regular funcionamento dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como acompanhar a sua atuação;

Entretanto, foi verificado, à época da auditoria realizada em 2015/2016, não haver desenvolvimento de pautas comuns entre o CECA e o CEAS e que, dos sete CMDCA visitados pela Auditoria, somente um afirmou receber algum tipo de assessoramento por parte do CECA ou haver algum grau de articulação entre os dois níveis de Colegiado, tendo a maioria assinalado só ser contactado por ocasião da realização das conferências, não havendo, fora desses momentos, sistemática e necessária entrega de orientação aos conselhos municipais.

Cabe aqui registrar que apesar de o CECA estar desde março/2018 sob novo regimento interno, em que foram reafirmadas (incisos V e XII, do art. 4º), as competências acima reproduzidas, não foram informadas no Plano de Ação, apresentado pela SJDHDS, quais iniciativas o CECA projetou desenvolver de forma integrada com os demais conselhos e outros entes a fim de atender à determinação ora sob comento. Ainda assim, para este trabalho de monitoramento coube requerer ao Colegiado encaminhar agenda indicando atuação articulada com o CEAS e com os CMDCA a partir de 2018.



Sobre este item da Solicitação nº DAFB - 03/2021, o Colegiado também não se manifestou, informando a existência ou não de instrumentos formalizados em que tenha planejado agir de modo integrado com, por exemplo, CEAS e demais conselhos, ou concebido formas de apoiar, para além do período de realização das conferências, os CMDCA's.

Na resposta ao requerido na referida Solicitação nº DAFB – 03/2021, o Conselho se limitou a encaminhar 21 arquivos²⁴, sendo que, em apenas três, deles se verifica menção ao nome do CECA: (i) em dois (arquivos) - que são uma espécie de material de divulgação do “Guia de Proteção Integral” do carnaval de 2018 e 2020 - é apresentado o CECA como um dos participantes do Plantão Integrado de Proteção, estrutura composta por órgãos públicos e entidades do sistema de garantia de direitos, criada para atender demandas de proteção integral aos direitos de crianças e adolescentes nos locais de grandes festejos de Salvador, no caso dos dois arquivos enviados, o carnaval de 2018 e 2020; (ii) e no relatório da gestão CECA 2018/2020, em que orientações, videoconferência e resoluções de apoio às eleições dos conselhos tutelares, resoluções sobre as conferências territoriais e municipais e algumas ações em parceria com a Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC) são citadas como realizações do período relatado.

Nos demais arquivos – que trazem documentos diversos, como ofícios circulares, Relatório da X Conferência Estadual dos Direitos de Crianças e Adolescentes, Plano Estadual de Assistência Social, portarias SJDHDS e outros - esta Auditoria não identificou conteúdo que possa ter pertinência com a determinação sob apreço.

Como o Colegiado não fez constar - tanto na resposta à Solicitação DAFB nº 03/2021 quanto no Plano de Ação – o que estabeleceu para cumprir a determinação e tendo os CMDCA's visitados para a auditoria de 2016 já pontuado o apoio do CECA para a realização das conferências, as informações dos três mencionados arquivos indicam que a atuação mais recente do Colegiado, quando comparada à apontada pela auditoria de 2015/2016, se mostra um pouco mais ampliada pela realização da videoconferência quando da eleição dos conselhos tutelares, pela parceria com a FUNDAC e pela ação pontual de compor o Plantão Integrado de Proteção de 2018 e 2020, sem, contudo, o Colegiado ter demonstrado fazer isto parte de um planejamento ou agenda previamente estabelecida com os entes envolvidos, o que conduz a Auditoria ao entendimento de que a **recomendação não foi implementada**.

24 4.1 Guia de Proteção Integral/2018; 4.2 Guia de Proteção Integral/2020; 4.3 Ofício 025-2021/ SJDHDS/GAB/SAS; 4.4 Ofício Circular nº017/18 GAB/SJDHDS; 4.5 Relatório da X Conferência CECA-2019; 4.6 Relatório Gestão CECA 2018 a 2020; 4.7 Relatório circunstanciado das ações do Plantão Integrado; 4.8 Resolução CIB nº 004/2020; 4.9 Anexo da Res. CIB nº 004/2020; 4.10 Plano Estadual de Assistência Social/PEAS – 2021 a 2024; 4.11 Relatório Quadrimestral CEAS Jan a ago/2020; 4.12 Avaliação do Pacto de Aprimoramento 2021 período 2017 a 2019; 4.13 Portaria SHDHDS nº 111 de 2020 Regulamentação do Projeto Viver; 4.14 Edital de Chamamento Publico SJDHDS 02 2020 PPCAM; 4.15 Estudo sobre a Transição do Piso de Média Complexidade; 4.16 Nota Técnica SAS nº 30/2020; 4.17 Relatório Trimestral de Prestação Contas do Contrato de Gestão Nº 001/2014; 4.18 Mapa Social NEOJIBA; 4.19 Mapa Social NEOJIBA; 4.20 Relatório da PC da SJDHDS/2018 e 4.21 Representações CECA 2021/2023.



Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CECA/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Estabeleça uma agenda para atuação articulada com o CEAS e com os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA's), em observância à exigência prevista nos incisos V e XII do art. 4 do seu Regimento Interno.

2.20 Monitore e fiscalize os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FECRIANÇA, em consonância com o art. 9º, inciso VII, da Resolução nº 137/2010 do CONANDA

De acordo com o art. 9º, inciso VIII, da Resolução nº 137/2010, do CONANDA, cabe ao CECA:

Art. 9º - Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições [...]

VIII - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos por ele próprio, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Contudo, o CECA admitiu, à época da auditoria realizada em 2015/2016, não ter realizado este monitoramento e avaliação dos projetos financiados pelo Fundo estadual no período 2012-2015, assim como não demonstrou ter apreciado no período auditado os relatórios produzidos pelo FECRIANÇA, afirmando ter delegado ao próprio Fundo, agente provedor dos recursos, a responsabilidade pelo referido controle.

Não tendo sido assinalado, no plano de ação apresentado, por quais meios o CECA programou ampliar o monitoramento e a fiscalização dos programas, projetos e ações financiados com recursos do FECRIANÇA a partir de 2018, para esta auditoria de monitoramento, o Conselho informou, através do Ofício nº 10/2021 e documentos a ele anexados, atuar da seguinte forma:

- a) O acompanhamento do FECRIANÇA através da análise e aprovação do Plano de Aplicação anual, que formula e delibera sobre a política e critérios de aplicação dos recursos financeiros do Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, a cada ano;



- b) Participação da gestora do FECRIANÇA nas reuniões da Câmara de Orçamento e Finanças onde são apresentados e avaliados os Relatórios e Demonstrativos Financeiros do Fundo;
- c) Participação do FECRIANÇA nas Plenárias e reuniões realizadas pelo Conselho e Câmaras Técnicas para apresentação de Projetos oriundos da captação direta de recurso para financiamento na modalidade Chancela;
- d) Reuniões realizadas com a participação do FECRIANÇA e entidades parceiras na perspectiva de discussão e enquadramento dos projetos apresentados nas Câmaras de Técnicas com vista a atender a política aprovada anualmente no Plano de Ação do CECA;
- e) Reuniões da Comissão de Avaliação e Monitoramento para avaliar os Projetos em andamento a partir das informações encaminhadas pela Gestora das Parcerias;

O Colegiado apresentou, ainda, termos de homologação dos denominados relatórios técnicos de monitoramento e avaliação produzidos pela Coordenação da Criança e Adolescente, da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), sobre as parcerias firmadas entre a SJDHDS e as organizações sociais no triênio 2018/2019/2020. Vale ressaltar que os referidos termos de homologação foram atos das comissões constituídas pelo CECA, em atendimento ao art. 59 da Lei nº 13.019/2014²⁵, com a responsabilidade de monitorar, avaliar e homologar as parcerias a elas atribuídas.

Contudo, os termos de homologação apresentados não evidenciam que estas comissões tenham cumprido a atribuição de também monitorar e avaliar a execução dos recursos pelas parcerias firmadas no âmbito da SJDHDS. Vale complementar que tanto os atos constitutivos das comissões como os arts. 59 e 60 da citada Lei nº 13.019/2014 fixam para estas comissões a responsabilidade por monitorar, avaliar e homologar as parcerias que lhes foram atribuídas.

A Lei nº 13.019/2014 estabelece, no art. 59, § 1º, que o relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter:

Art. 59. A administração pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de

²⁵ Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.



apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil.

§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter [...]

II - **análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social** obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho; [...] (grifo da Auditoria)

Ademais, ressalta no seu art. 60 a atuação dos conselhos:

Art. 60 Sem prejuízo da fiscalização pela administração pública e pelos órgãos de controle, **a execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos conselhos de políticas públicas das áreas correspondentes** de atuação existentes em cada esfera de governo.

Parágrafo único. As parcerias de que trata esta Lei estarão também sujeitas aos mecanismos de controle social previstos na legislação. (grifo da Auditoria)

A Auditoria examinou os relatórios emitidos pela gestora das parcerias - no caso, termos de fomento - firmados para o triênio 2018/2019/2020 e não identificou neles apreciação sobre o impacto do benefício social obtido com a execução do objeto, tendo a própria gestora da parceria assinalado em um deles que a falta de convergência entre as metas estabelecidas e os indicadores previstos no plano de trabalho proposto pela organização parceira dificultou a avaliação do desempenho e fez com que a aferição de desempenho tenha sido pela execução das atividades especificadas por meta e não por parâmetros de aferição de resultado. A fixação dos referidos parâmetros de aferição no plano de trabalho está determinada no inciso IV do art. 22 da Lei nº 13.019/2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação. Apesar desta inconsistência, os relatórios apresentados para o período analisado foram homologados, portanto aprovados, sem ressalvas pelas mencionadas comissões nomeadas pelo CECA.

O fato de o CECA se ater a tomar conhecimento e ratificar os relatórios produzidos pelo órgão gestor sobre a execução dos recursos do FECRIANÇA no período 2018/2019/2020 demonstra que o Colegiado ainda não deu corpo a seu dever, atribuído seja pela Lei nº 13.019/2014 ou pela Resolução/CONANDA nº 137/2010, de acompanhar e fiscalizar a execução dos recursos cuja destinação coube a ele deliberar, em atendimento ao inciso X, art. 4º do Regimento Interno do CECA.

Diferentemente do apontado na auditoria de 2015/2016, para este trabalho, o Conselho evidenciou, através de emissão de Resolução, ter apreciado os relatórios de prestação de contas do FECRIANÇA relativos ao período 2018-2020.



Desta forma, as evidências apresentadas conduzem a Auditoria ao entendimento de que o Conselho **implementou parcialmente a recomendação** deste Tribunal, uma vez que demonstrou avaliar e deliberar sobre o destino a ser dado aos recursos do Fundo, mas teve limitado acompanhamento sobre a execução do financiamento e seu resultado, acompanhamento este que continua sendo através dos relatórios da Coordenação de Proteção à Criança e ao Adolescente/SJDHDS, como era em 2016: através dos relatórios do próprio FECRIANÇA e da Superintendência de Assistência Social (SAS).

Proposta de Encaminhamento:

Sugere-se **determinar** ao CECA/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Monitore e fiscalize os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FECRIANÇA, em consonância com o art. 9º, inciso VII, da Resolução nº 137/2010 do CONANDA.

III PRONUNCIAMENTO DO GESTOR

Os esclarecimentos solicitados aos gestores, no curso do monitoramento, encontram-se devidamente registrados e comentados no item II deste Relatório.

IV CONCLUSÃO

Para efetuar a análise do grau de implementação das recomendações constantes da Resolução nº 087/2017 deste Tribunal, decorrente da auditoria operacional nos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social realizada em 2015/2016, buscou-se observar os problemas identificados pela equipe de auditoria que geraram as deliberações e analisar quais podiam ou não ser monitoradas, de acordo com os Padrões de Monitoramento estabelecidos na Portaria SEGECEX nº 27, de 19/10/2009, do Tribunal de Contas da União (TCU). Todas as deliberações constantes na Resolução nº 0087/2017 foram consideradas como monitoráveis e foram definidos os aspectos a serem auditados, levando-se em consideração a capacidade operacional da Gerência, o objetivo, escopo e prazos necessários para execução dos trabalhos da Auditoria.

As análises tiveram por base as informações contidas nos Ofícios encaminhados pela SJDHDS, CEAS, CECA, CNAS e pelos municípios visitados à época da auditoria, em resposta às solicitações da equipe da auditoria de monitoramento, as entrevistas



realizadas, os questionários eletrônicos aplicados ao mesmo público-alvo da auditoria operacional realizada em 2015/2016, bem como os procedimentos de auditoria aplicados na análise de todas essas informações.

Até onde os procedimentos definidos na Matriz de Planejamento permitiram observar, a equipe da Auditoria de Monitoramento comparou a situação encontrada atualmente com a situação descrita no relatório da auditoria operacional realizada em 2015/2016, para avaliar as melhorias que foram implementadas e o grau de atendimento das deliberações constantes na Resolução nº 087/2017 do TCE/BA.

Verificou-se que de maneira geral, foram adotadas algumas medidas no sentido de implementar as recomendações propostas por este Tribunal, conforme demonstrado no Quadro a seguir:

QUADRO 14 – Situação de implementação das recomendações da Resolução nº 087/2017

DELIBERAÇÃO	SITUAÇÃO
1 - Elabore os Planos Decenal e Estadual de Assistência Social	Parcialmente implementada
2 - Apresente o diagnóstico das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na assistência social	Implementada
3 - Confeccione o Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente, ofertando, de forma sistemática e continuada, a capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento	Parcialmente implementada
4 - Revise e edite as normas, materiais informativos e orientações técnicas para auxiliar os municípios na execução da Política de Assistência Social	Implementada
5 - Pactue os Planos de Providências e Apoio para os municípios com pendências e irregularidades, com a implementação dos processos de assessoramento e acompanhamento	Parcialmente implementada
6 - Realize diagnóstico e elabore um Plano Estadual de regionalização de acolhimento de crianças, jovens e adolescentes, com vistas a implementar a regionalização dos serviços de acolhimento pra crianças adolescentes e jovens de alta complexidade	Parcialmente implementada
7 - Encaminhe a prestação de Contas do Convênio n. 54/2013 para a regular apreciação e julgamento pela Segunda Câmara desta Corte de Contas, com fulcro no art. 10 da Resolução nº 144/2013 deste TCE	Implementada
8 - Implemente o sistema estadual de informação, monitoramento e avaliação da assistência social	Parcialmente implementada
9 - Conclua a revisão do Regimento Interno da SJDHDS, e remessa par sanção pelo Governador	Implementada
10 - Promova a revisão e adequação das ações orçamentárias e respectivos produtos, de modo a eliminar o caráter genérico, e assegurar a sua compatibilidade com as Iniciativas previstas para os Programas do PPA 2016-2019	Parcialmente implementada



DELIBERAÇÃO	SITUAÇÃO
11 - Implementar controles internos que respaldem os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias, e o registro e monitoramento das Metas dos Compromissos dos Programas, em atendimento ao artigo 9º da Lei Estadual nº 13.468/2015	Parcialmente implementada
12 - Identifique e torne público os impactos decorrentes do contingenciamento de recursos orçamentários nas ações das áreas de assistência social e de proteção à criança e ao adolescente	Não aplicável
13 - Desenvolva metodologia de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências de assistência social, conforme estabelecido no art. 117, §2º, inciso IV, Resolução nº 33/2012 do CNAS	Não implementada
14 - Aprimore a fiscalização e avaliação da gestão dos recursos do Fundo Estadual de Assistência, em cumprimento ao art. 121, IX da Resolução nº 33/2012 do CNAS c/c art. 9º, inciso IX, da Lei Estadual nº 6.930/95 e art. 2º, inciso IX, do seu Regimento Interno	Não implementada
15 - Estabeleça mecanismos de articulação permanente entre os Conselhos de Assistência Social, em observância a atribuição estabelecida no art. 121, inciso XVI da Resolução nº 33/2012	Não implementada
16 - Realize as assembleias ordinárias previstas no art. 9º do seu Regimento Interno (CEAS)	Parcialmente implementada
17 - Elabore o diagnóstico da situação da criança e do adolescente no estado e os Planos Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, em cumprimento aos incisos IX e XIII do art. 4º do seu Regimento Interno	Parcialmente implementada
18 - Realize as reuniões mensais ordinárias previstas no art. 15 do seu Regimento Interno (CECA)	Parcialmente implementada
19 - Estabeleça uma agenda para atuação articulada com o CEAS e com os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA's), em observância à exigência prevista nos incisos V e XV do art. 4 do seu Regimento Interno	Não implementada
20 - Monitore e fiscalize os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FECRIANÇA, em consonância com o art. 9º, inciso VII, da Resolução nº 137/2010 do CONANDA	Parcialmente implementada

Fonte: Análise do Atendimento das Deliberações, item II deste Relatório.

A tabela a seguir apresenta a situação de implementação das recomendações:

**TABELA 02 – Percentual de implementação das recomendações**

Situação das recomendações	Quantidade/Percentual
Implementada	4 (20%)
Parcialmente Implementada	11 (55%)
Em implementação com prazo expirado	0 (0%)
Em implementação no prazo	0 (0%)
Não implementada	4 (20%)
Não aplicável	1 (5%)
Total	20

Fonte: Análise do Atendimento das Deliberações, item II deste Relatório.

Diante do exposto, submete-se este Relatório de Monitoramento com a avaliação do grau de implementação das recomendações constantes na Resolução nº 087/2017 e as seguintes propostas de encaminhamento:

Sugere-se **determinar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Reconsidere o período de abrangência do atual Plano Estadual de Assistência Social para 2020-2023, em consonância com a Resolução CEAS nº 015, de 27/11/2020 (que o aprovou), com a CF/88 e com a NOB/SUAS; (item 2.1)
- Elabore quadrienalmente o diagnóstico socioterritorial, sempre em tempo hábil, para subsidiar e compor o(s) próximo (s) Plano(s) Estadual(is) de Assistência Social e, por conseguinte, subsidiar a elaboração dos planos plurianuais (PPA), observando o disposto nos artigos 20 e 21 da NOB/SUAS, aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, e demais instrumentos legais; (item 2.1)
- Elabore o Plano Estadual de Assistência Social 2024-2027, e os subsequentes, observando o disposto nos artigos 18, §§ 1º e 2º, 19, 20 e 22 da NOB/SUAS, aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, e demais instrumentos legais, em tempo hábil, de modo que as metas mensuráveis previstas nesses Planos possam ser incorporadas ao PPA 2024-2027 e subsequentes; (item 2.1)
- Elabore/atualize o diagnóstico das necessidades de capacitação dos profissionais que atuam na Assistência Social para subsidiar a elaboração dos Planos Anuais de Capacitação, observando o disposto na Norma



Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB–RH SUAS), aprovada pela Resolução nº 269, de 13/12/2006, em especial quanto às diretrizes para a Política Nacional de Capacitação²⁶, itens 6, “a” e “b”, 7 e 9, e demais instrumentos legais; (item 2.2)

- Elabore/Atualize os Planos Estaduais de Capacitação e Educação Permanente, em atendimento ao inciso XXI, art. 15, da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), aprovada pela Resolução nº 33/2012 do CNAS; (item 2.3)
- Elabore planos anuais de capacitação, conforme o previsto nos itens 5.a) e 6 das diretrizes para a política nacional de capacitação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS; (item 2.3) e
- Oferte, de forma sistemática e continuada, capacitação aos profissionais que atuam na assistência social, observando o disposto na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB–RH SUAS), aprovada pela Resolução nº 269, de 13/12/2006, em especial quanto às diretrizes para a Política Nacional de Capacitação, itens 5 a), 6 a) e b) 7 e 9. (item 2.3)

Sugere-se **recomendar** à SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore Planos Decenais Estadual de Assistência Social, em observância à Meta 08 da Gestão do SUAS, da V Conferência Nacional de Assistência Social, com a devida apresentação das evidências do cumprimento nas suas prestações de contas anuais; (item 2.1)
- Publique a versão completa do Plano Estadual de Capacitação e Educação Permanente 2021-2022, contendo os aspectos que foram suprimidos na versão simplificada divulgada no sítio da SJDHDS:
 - (i) 8 (oito) dos 11 objetivos das ações de educação permanente e suas

²⁶ NOB–RH SUAS, p. 28

V – Diretrizes para a política nacional de capacitação

6. A União, os Estados e o Distrito Federal devem elaborar Planos Anuais de Capacitação, pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social, tendo por referências:

- a) a elaboração de diagnóstico de necessidades comuns de capacitação às diversas áreas de atuação;
 - b) o conhecimento do perfil dos trabalhadores e suas competências requeridas, considerando o padrão da prestação dos serviços desejado, considerando as informações obtidas no CADSUAS;
7. A capacitação no âmbito do SUAS deve destinar-se a todos os atores da área da Assistência Social – gestores, trabalhadores, técnicos e administrativos, dos setores governamentais e não-governamentais integrantes da rede socioassistencial, e conselheiros.
9. A capacitação no âmbito do SUAS deve respeitar as diversidades e especificidades regionais e locais na elaboração dos planos de capacitação, observando, entretanto, uma uniformidade em termos de conteúdo e da carga horária.



respectivas estratégias, atividades, período de execução, responsáveis e parceiros;

(ii) o portfólio das ações de capacitação previstas para serem implementadas pela SAS no biênio 2021-2022; e

(iii) os indicadores e metas previstos para estes objetivos). (item 2.3)

- Proceda à avaliação do Plano Estadual de Capacitação e Educação permanente 2021-2022, conforme os indicadores previstos na minuta do mesmo, ou outros que porventura sejam adotados; (item 2.3)
- Realize diagnóstico das necessidades dos municípios em relação à orientações e disponibilize, regularmente, normativos, materiais informativos e orientações técnicas para auxiliar os municípios na execução da Política de Assistência Social, apresentando nas prestações de contas da Secretaria as evidências do atendimento; (item 2.4)
- Elabore e mantenha atualizado levantamento formal das pendências e irregularidades dos municípios junto ao SUAS; (item 2.5)
- Pactue Planos de Providências e elabore os respectivos Planos de Apoio, com devidos cronogramas de assessoramento e acompanhamento, para os municípios com pendências e irregularidades junto ao SUAS; (item 2.5)
- Preste efetivo apoio técnico e financeiro aos municípios no saneamento das pendências e irregularidades junto ao SUAS; (item 2.5)
- Realize diagnóstico que permita identificar os municípios que demandam o serviço regional de acolhimento de crianças, adolescentes e jovens, bem como levantamento de custos para identificar a melhor forma de execução de implantação do serviço; (item 2.6)
- Elabore Plano Estadual de Regionalização de Acolhimento de crianças, adolescentes e jovens, com vistas a implementação progressiva do serviço regionalizado de alta complexidade no estado; (item 2.6)
- Aprimore o Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento (SIACOF) para que possibilite a geração de informações e relatórios que subsidiem o monitoramento e avaliação da assistência social, em consonância com o art. 5º, do art. 98 da NOB SUAS/2012; (item 2.8)
- Discrimine no seu Regimento as subáreas Vigilância Socioassistencial,



Regulação do SUAS e Gestão do Trabalho (na Coordenação de Gestão do SUAS), e Média e Alta Complexidade (na Coordenação de Proteção Social Especial), dentre outras que porventura sejam identificadas, especificando suas respectivas competências e remetendo para sanção pelo Governador; (item 2.9)

- Promova a revisão e adequação das ações orçamentárias e respectivos produtos, de modo a eliminar o caráter genérico, e assegurar a sua compatibilidade com as Iniciativas previstas para os Programas do PPA 2020-2023 e subsequentes; (item 2.10) e
- Implemente controles internos que respaldem os dados apresentados de execução física das Ações Orçamentárias, e o registro e monitoramento das Metas dos Compromissos dos programas atinentes à assistência social e direitos da criança e do adolescente. (item 2.11)

Sugere-se **reiterar** à SJDHDS a recomendação, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, para que:

- Identifique e torne público os impactos decorrentes do contingenciamento de recursos orçamentários nas ações das áreas de assistência social e de proteção à criança e ao adolescente. (item 2.12)

Sugere-se **determinar** ao CEAS/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Desenvolva metodologia de acompanhamento e monitoramento das deliberações das conferências de assistência social, conforme estabelecido no art. 117, §2º, inciso IV, Resolução nº 33/2012 do CNAS; (item 2.13)
- Aprimore a fiscalização e avaliação da gestão dos recursos do Fundo Estadual de Assistência, em cumprimento ao art. 121, IX da Resolução nº 33/2012 do CNAS c/c art. 9º, inciso IX, da Lei Estadual nº 6.930/95 e art. 2º, inciso IX, do seu Regimento Interno; (item 2.14)
- Estabeleça mecanismos de articulação permanente entre os Conselhos de Assistência Social, em observância à atribuição estabelecida no art. 121, inciso XVI da Resolução nº 33/2012; (item 2.15) e
- Realize as assembleias ordinárias previstas no art. 9º do seu Regimento (CEAS). (item 2.16)



Sugere-se **determinar** ao CECA/SJDHDS, com a apresentação das evidências do cumprimento nas prestações de contas anuais da Secretaria, que:

- Elabore o diagnóstico da situação da criança e do adolescente no estado e os Planos Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, em cumprimento aos incisos IX e XIII do art. 4º do seu Regimento Interno; (item 2.17)
- Realize as reuniões mensais ordinárias previstas no art. 17 do seu Regimento Interno (CECA); (item 2.18)
- Estabeleça uma agenda para atuação articulada com o CEAS e com os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA's), em observância à exigência prevista nos incisos V e XII do art. 4 do seu Regimento Interno; (item 2.19) e
- Monitore e fiscalize os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FECRIANÇA, em consonância com o art. 9º, inciso VII, da Resolução nº 137/2010 do CONANDA. (item 2.20)

Gerência 7A, 31 de março de 2022.

Marcos André Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo

Josimeire Leal de Oliveira
Gerente de Auditoria

Djam Antônio Freitas de Bittencourt
Líder de Auditoria

Pamela Barbosa Engel
Auditora Estadual de Controle Externo

Nacionete Alves Marques
Auditora de Contas Públicas

**LISTA DE SIGLAS**

APG	Assessoria de Planejamento e Gestão
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CAPACITA/SAS	Projeto de Capacitação da Superintendência de Assistência Social
CEAS	<i>Conselho Estadual de Assistência Social</i>
CECA	Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente
CGES	Coordenação de Gestão Estadual do SUAS
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CIT	Comissão Intergestores Bipartite
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DataSus	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil
DOE	Diário Oficial do Estado
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FECRIANÇA	Fundo Estadual de Atendimento à Criança e ao Adolescente
FIPLAN	Sistema integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças
FUNDAC	Fundação da Criança e do Adolescente
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LA	Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
NBASP	Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do SUAS



NOBRH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
PAEFI	Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PEAS	Plano Estadual de Assistência Social
PEC/SUAS	Plano Estadual de Capacitação do SUAS
PEEP/SUAS/BA	Plano Estadual de Educação Permanente do SUAS/BA
PGE	Procuradoria Geral do Estado da Bahia
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNEP/SUAS	Política Nacional de Educação Permanente do SUAS
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
RAF	Relatório de Acompanhamento Físico
RMA	Relatório Mensal de Atendimento
SAS	Superintendência de Assistência Social
SEDES	Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza
SEGECEX	Secretaria-Geral de Controle Externo
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEI/DIPEQ	Diretoria de Pesquisa da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SIACOF	Sistema de Acompanhamento do Cofinanciamento
SICON	Sistema de Informações Gerenciais de Convênios e Contratos
SJDHDS	Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCU	Tribunal de Contas da União
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

**LISTA DE QUADROS**

QUADRO 01	Resultado das respostas obtidas por meio de questionários eletrônicos - Diagnóstico das necessidades de capacitação	26
QUADRO 02	Ações de Educação Permanente PEEP/SUAS/BA (2021-2022)	30
QUADRO 03	Resultado das respostas obtidas por meio de questionários eletrônicos – Percepção sobre as capacitações ofertadas	36
QUADRO 04	Análise da Auditoria em Relação às Publicações disponibilizadas no Site da SJDHDS	40
QUADRO 05	Comparativo Resposta à Solicitação da Auditoria X Informado no Plano de Ação	45
QUADRO 06	Demonstrativo da vigência e do prazo mais longo previsto para cumprimento das Adequações Necessárias nos Planos de Providência, por município	45
QUADRO 07	Fragilidades identificadas nos municípios visitados em 2015/2016 x informadas no monitoramento 2021/2022	48
QUADRO 08	Documentos que as Secretarias Municipais respondentes afirmaram possuir	49
QUADRO 09	Preenchimento dos RAFs por Municípios (posição Novembro/2021)	59
QUADRO 10	Preenchimento dos RAFs por Municípios (posição Março/2022)	59
QUADRO 11	Programa, Compromissos, Metas, Iniciativas, Ações Orçamentárias e respectivos Produtos, constantes no PPA 2020-2023 (ano 2021) e LOA/2021, relacionados à Assistência Social	69
QUADRO 12	Iniciativa x Ação Orçamentária	72
QUADRO 13	Evolução da Meta 03 e Meta 05 – exercício 2021	76
QUADRO 14	Situação de implementação das recomendações da Resolução nº 087/2017	97

**LISTA DE TABELAS**

TABELA 01	Oferta de vagas prevista nas ações de capacitação promovidas pela SAS/SJDHDS em 2021/2022	33
TABELA 02	Percentual de implementação das recomendações	99

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01	Tela Inicial do SIACOF	59
-----------	------------------------	----

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcos Andre Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 31/03/2022

Josimeire Leal de Oliveira
Gerente de Auditoria - Assinado em 31/03/2022

Djam Antonio Freitas de Bittencourt
Líder de Auditoria - Assinado em 31/03/2022

Nacionete Alves Marques
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 31/03/2022

Pamela Barbosa Engel
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 31/03/2022



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: U3NJYXOTK3