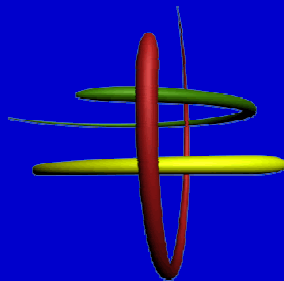


Tribunal de Contas do Estado
de Pernambuco – TCE/PE



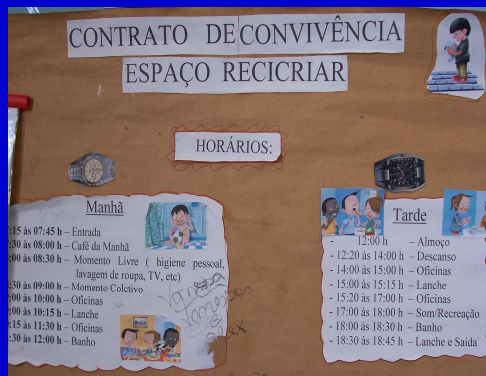
RELATÓRIO CONSOLIDADO DE
MONITORAMENTO - ANOP
PRIMEIRO MONITORAMENTO
PROCESSO TC Nº 0705194-3

PROGRAMA TRAVESSIA

**PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
INSTITUTO DE ASSISTENCIA SOCIAL E
CIDADANIA - IASC**

Conselheiro Relator:
Ruy Ricardo Harten

Equipe:
Emerson Souza de Carvalho
Francisco Alves Soares
Juliana Montenegro de O. Matos



Julho - 2008

Agradecimentos

A efetividade das auditorias de natureza operacional depende do relacionamento e da colaboração estabelecidas entre as equipes de auditoria e os dirigentes e técnicos dos programas auditados, tanto no que se refere à compreensão da importância das recomendações propostas e ao consequente esforço para sua implementação, quanto na transparência com que disponibilizam dados e fornecem informações.

Durante este primeiro monitoramento a equipe do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE-PE contou com a cordialidade e a participação do Presidente do Instituto de Assistência Social e Cidadania - IASC diretamente, em duas reuniões com a equipe, e através de sua assessora – Emília Lacerda – que com muito empenho viabilizou as visitas aos equipamentos, bem como coordenou a entrega da documentação solicitada.

Agradecemos, ainda, a participação dos Diretores, Gerentes, Psicólogos, Assistentes Sociais, Pedagogos, Terapeutas Ocupacionais, Educadores dos Equipamentos, Educadores Sociais de Rua e demais funcionários dos equipamentos e da administração do IASC, que colaboraram para o monitoramento através de entrevistas, grupos focais e reuniões realizadas, bem como na elaboração dos relatórios, demonstrativos e demais documentos que embasaram este trabalho.

RESUMO

O presente trabalho corresponde ao primeiro monitoramento das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado referente à Auditoria de Natureza Operacional realizada, em 2006, no Programa Travessia do Instituto de Assistência Social e Cidadania – IASC, Processo nº 0705194-3.

Para os diversos achados expressos pela equipe de auditoria foram emitidas recomendações, as quais foram analisadas no presente processo de monitoramento, em conjunto com o gestor do Programa, a fim de aferir seu grau de implementação.

Em futuro monitoramento buscar-se-á confirmar se os problemas identificados foram de fato sanados e avaliar os impactos provenientes das implementações observadas.

As recomendações foram classificadas conforme seu grau de implementação, constatando-se que:

- **33,3%** foram implementadas;
- **38,1%** encontram-se em fase avançada de implementação.
- **23,8%** encontram-se em fase inicial de implementação.
- **4,8 %** não são mais aplicáveis.

Lista de siglas

ANOP – Auditoria de Natureza Operacional
DPCA – Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente.
ESR - Educador Social de Rua
FCCR – Fundação de Cultura da Cidade do Recife
FUNDAJ - Fundação Joaquim Nabuco
IASC - Instituto de Assistência Social e Cidadania
ITB – Instituto Tavares Buril
ONG - Organização Não Governamental
PCR – Prefeitura da Cidade do Recife
PMPE – Polícia Militar de Pernambuco
PPA - Plano Plurianual
RMR - Região Metropolitana do Recife
RPA - Região Político-Administrativa do Recife
SDS- PE - Secretaria de Defesa Social de Pernambuco
TCE-PE – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
CCE – Coordenadoria de Controle Externo

Lista de figuras

Figura 1 – Estrutura do IASC – Diretorias de alta e média complexidade.
Figura 2 – Fluxo do atendimento da criança e adolescente no programa.
Figura 3 – Área de recreação do equipamento Recicriar.
Figura 4 – Espaço de Fixação do Bairro do Recife.
Figura 5 – Quarto do Andaluz no momento da auditoria.
Figura 6 – Quarto do Andaluz no momento do monitoramento.
Figura 7 – Situação da implantação das recomendações: 1º monitoramento – janeiro/2008.

Lista de tabelas

Tabela 1 – Quantitativo de beneficiados em programas sociais (out/2007).
Tabela 2 – Situação analítica da implantação das recomendações proferidas pelo TCE-PE.
Tabela 3 – Situação sintética da implantação das recomendações proferidas pelo TCE-PE.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	6
1.1 ANTECEDENTES	6
1.2 OBJETIVOS DO MONITORAMENTO	8
1.3 EQUIPE DESIGNADA PARA O MONITORAMENTO	8
1.4 METODOLOGIA UTILIZADA.....	9
2 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	9
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	9
2.2 RENOVAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL.....	9
2.3 ACHADOS X IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.....	10
2.3.1 Alimentação fornecida no RECICRIAR.....	10
2.3.2 Disponibilização de Vestuário.....	10
2.3.3 Estrutura Física.....	11
2.3.4 Manutenção dos Equipamentos.....	12
2.3.5 Disponibilização de Transporte	14
2.3.6 Número de Educadores Sociais de Rua	15
2.3.7 Material de Apoio Pedagógico.....	16
2.3.8 Proposta Pedagógica	16
2.3.9 Capacidade dos Equipamentos de atração e de acolhida temporária.....	17
2.3.10 Ações para a reintegração das crianças e adolescentes às famílias e à sociedade.....	18
2.3.11 Monitoramento das crianças e adolescentes reintegrados às famílias.....	20
2.3.12 Divulgação das ações do Programa.....	21
2.3.13 Monitoramento e indicadores de desempenho do Programa.....	22
2.3.14 Comunicação dos ESR.....	22
2.3.15 Unidades não visitadas.....	23
2.3.16 Crianças e adolescentes oriundas de outros municípios.....	24
2.3.17 Articulação do Travessia com as secretarias da PCR e com o Governo de PE.....	25
2.3.18 Formalização do Programa.....	27
3 ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR	27
4 CONCLUSÃO	30
5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	33

1 INTRODUÇÃO

1.1 ANTECEDENTES

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, através da Decisão Tribunal de Contas - TC n° 1394/06 julgou o Processo TC n° 0601335-1, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP, resultando em recomendações de cunho operacional para o Instituto de Assistência Social e Cidadania – IASC, da Prefeitura da Cidade do Recife - PCR. As recomendações proferidas por esta Corte visam à melhoria e ao aperfeiçoamento do Programa Travessia.

O Programa Travessia é coordenado pelo IASC e destina-se à acolhida e à atenção integral de famílias, crianças, adolescentes, jovens e adultos em situação de rua, risco e vulnerabilidade na cidade do Recife. Tem como objetivo a inclusão social e a superação das desigualdades e iniquidades encontradas, possibilitando o resgate dos direitos, da auto-estima e dos projetos de vida dessas pessoas, bem como a convivência familiar e comunitária.

O recorte utilizado pela auditoria - haja vista à amplitude do Programa Travessia, que se insere e tem ramificações em toda política assistencial do Recife – foi a verificação das ações voltadas para crianças e jovens em situação de rua e risco. A escolha deste foco deveu-se ao número expressivo de crianças, adolescentes e jovens que eram encontradas à época em situação de rua e risco na Cidade do Recife¹, expostas ao trabalho infanto-juvenil, mendigando, usando drogas, sendo exploradas sexualmente, dormindo nas calçadas. Várias dessas crianças não estudavam e estavam com os vínculos familiares rompidos ou fragilizados.

A concepção lógica do Travessia está estruturada em duas linhas básicas de ações que interagem para proporcionar a melhoria das condições de vida das crianças e adolescentes de rua, risco e vulnerabilidade através de uma rede de acolhida e atenção integral organizada de forma descentralizada e hierarquizada, conforme a natureza e o grau de atenção prestada aos usuários:

- Serviços e equipamentos de média complexidade;
- Serviços e equipamentos de alta complexidade.

A figura a seguir demonstra os serviços e equipamentos que compõem as diretorias de alta e média complexidade do IASC.

¹ Em pesquisa realizada em 2003 pela Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ, foram detectadas 2.793 pessoas de 0 a 21 anos nas ruas do Recife, das quais 763 dormiam pelo menos 1 noite e 390 dormiam todas as noites na rua.

Figura 1 – Estrutura do IASC – Diretorias de alta e média complexidade.



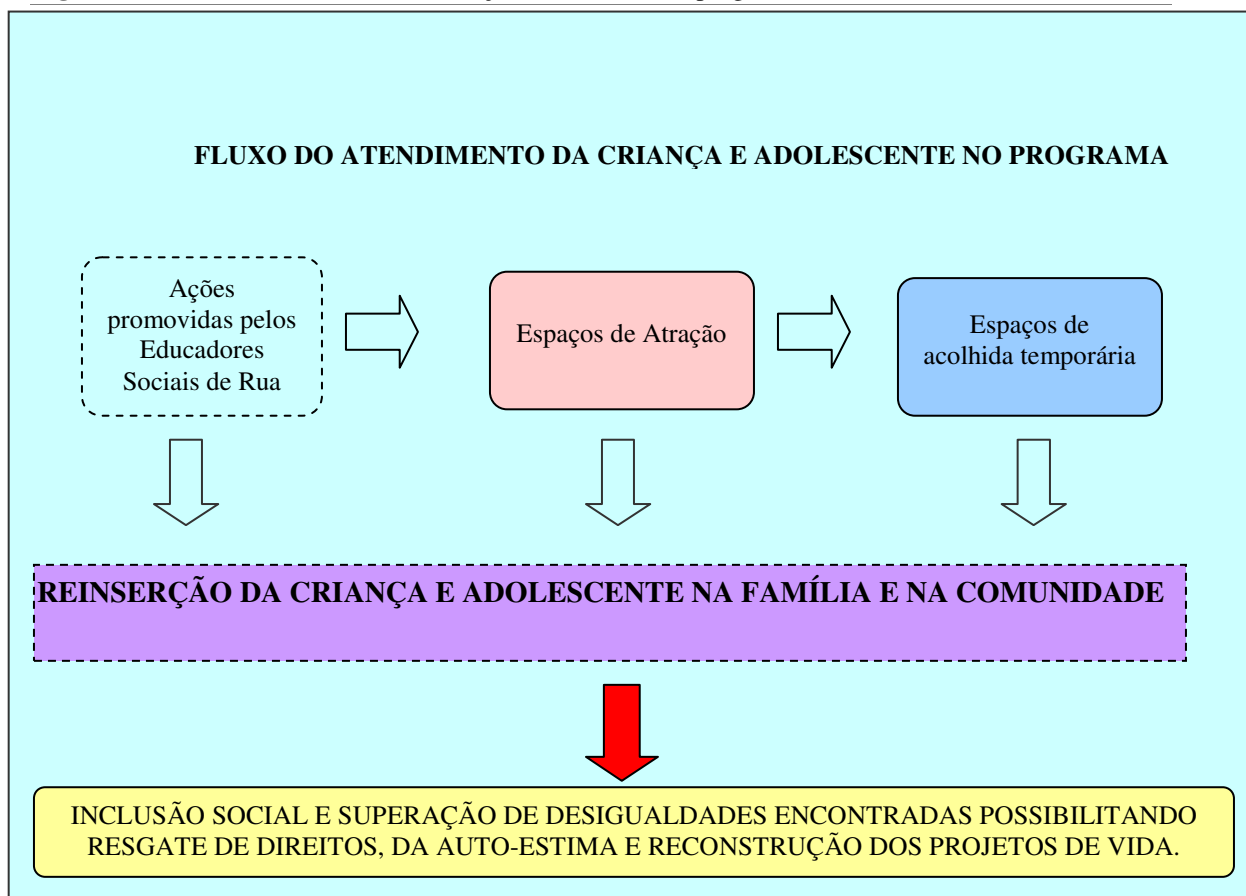
Os serviços e equipamentos de média complexidade consistem nas ações de:

- Educadores Sociais de Rua – ESR, os quais têm o trabalho voltado para a viabilização de alternativas para a saída das ruas, dando suporte à travessia rua-espço protegido;
- Equipamentos de atração (Recicriar e o Recifazer), os quais desenvolvem atividades recreativas e pedagógicas e fornecem alimentação e, no caso do Recifazer, a pernoite e que visam o acompanhamento dos beneficiários e o retorno às famílias e às comunidades de origem;
- Equipamentos de fixação que atendem a crianças e adolescentes de comunidades de risco com atividades pedagógicas e reforço escolar (CICA I, CICA II, Espaço Travessia – Bairro do Recife e Recanto Feliz);
- Plantão Social voltado para atender às demandas emergenciais da população da cidade do Recife em situação de rua e risco social, vítimas de intercorrências pessoais e de calamidades que funciona de segunda a sexta o durante o dia, além do sistema de sobreaviso durante a noite e fins de semana, e do plantão 24 horas em caso de calamidade.

Os serviços e equipamentos de alta complexidade para crianças e adolescentes englobam os espaços de acolhida temporária visando ao acompanhamento dos beneficiários e ao retorno às famílias e reinserção comunitária. São eles: Andaluz, Raio de Luz, Casa da Estância, Roda Viva, Baque Solto e Novos Rumos, cada um atendendo a um perfil definido.

A figura 2 a seguir proporciona um melhor entendimento do processo de execução do programa no que se refere às crianças e adolescentes em situação de rua e risco.

Figura 2 – Fluxo do atendimento da criança e adolescente no programa



1.2 OBJETIVOS DO MONITORAMENTO

O presente relatório trata do primeiro monitoramento referente à auditoria realizada no Programa Travessia da Prefeitura do Recife, com o fim de verificar se as recomendações contidas na decisão nº 1394/06 foram implementadas. O processo de monitoramento foi realizado com base na Resolução TC nº 0002/2005, que dispõe sobre auditoria operacional e que prevê a elaboração de relatório sobre os avanços obtidos na execução do Plano de Ação² definido pelo gestor do Programa.

1.3 EQUIPE DESIGNADA PARA O MONITORAMENTO

O Termo de Designação de Auditoria – TDA Nº 03/2007, de 20/11/2007, designou a equipe técnica responsável pela realização desse primeiro monitoramento. Os técnicos de auditoria designados foram:

<i>Nome</i>	<i>Matrícula</i>	<i>Lotação</i>
Emerson Souza de Carvalho	0784	CCE
Francisco Alves Soares	1089	CCE
Juliana Montenegro de O.Matos	1017	CCE

² Fase posterior ao julgamento da ANOP onde é definido o cronograma de implantação das recomendações proferidas pelo TCE.

1.4 METODOLOGIA UTILIZADA

Para coleta das informações que auxiliaram o processo de monitoramento analisou-se o Plano de Ação desenvolvido e apresentado ao TCE/PE pela gestão do Programa, a partir do qual foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com o Presidente do IASC e sua Assessoria. Também foi realizada a análise da documentação fornecida pelo Instituto.

Foram visitados os equipamentos: Recicriar, Andaluz, Raio de Luz, Novos Rumos e Baque Solto, ocasião em que foram entrevistados os gerentes e funcionários. Além disso, foram realizados dois grupos focais³ distintamente com Educadores Sociais de Rua e com gerentes e outros funcionários que apóiam as atividades da Gerência de Vigilância Social.

A equipe de auditoria participou ainda de uma reunião a pedido do IASC, com profissionais do Núcleo Pedagógico, ligado às diretorias de Alta e Média Complexidade, com funcionários das gerências de Média e Alta Complexidade e da Terapia Ocupacional, estes últimos lotados nas casas de acolhida.

2 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O processo de análise da implementação das recomendações ocorreu de acordo com os achados descritos no relatório consolidado da auditoria, referente ao Processo TC nº 0705194-3, a fim de permitir uma correlação entre as recomendações emitidas e os respectivos fatos que as geraram.

Dessa forma, apresenta-se o achado e suas respectivas recomendações, bem como uma avaliação do grau de implementação. As recomendações podem ser consideradas como (1) recomendação implementada; (2) recomendação em fase inicial de implementação; (3) recomendação em fase avançada de implementação; (4) recomendação não implementada; e (5) recomendação não mais aplicável⁴.

2.2 RENOVAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL

Vale a pena destacar que após a avaliação realizada no Programa, o IASC realizou um concurso público que, além de renovar o seu quadro de pessoal, acrescentou as funções de Terapeuta Ocupacional e de Nutricionista, antes inexistentes.

Não obstante os benefícios trazidos com o concurso público – haja vista que solucionou uma distorção histórica na assistência social, que não possuía quadro efetivo próprio – o processo de renovação da equipe foi bastante difícil, pois a maioria dos antigos profissionais do IASC não foi aprovada no concurso. Além disso, foi necessária a acomodação e a capacitação dos concursados, alguns sem experiência prática nas atividades próprias do Instituto.

³ Técnica de pesquisa qualitativa que tem como fonte de coleta de dados discussões entre participantes de um determinado grupo sobre tema de interesse.

⁴ Recomendação não implementada devido à mudança do contexto organizacional ou do programa avaliado, sendo desnecessária sua implementação.

Segundo a equipe gestora do programa, esse processo dificultou a implementação de algumas recomendações em tempo hábil para este primeiro monitoramento.

2.3. ACHADOS X IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

A seguir, destacam-se os pontos de auditoria, descrevendo os achados, as respectivas recomendações determinadas, o grau de implementação e as considerações sobre os achados.

2.3.1 Alimentação fornecida no RECICRIAR

Achado – A alimentação fornecida no RECICRIAR não segue o mesmo padrão de qualidade dos demais espaços visitados pela equipe de auditoria.

Recomendação 01⁵ - Criar mecanismos de controle da qualidade da alimentação disponibilizada pelo RECICRIAR, especialmente quanto ao sabor e a variedade dos cardápios.

Grau de implementação

Conforme constatado em visita ao espaço RECICRIAR, o IASC passou a disponibilizar semanalmente frutas, verduras e legumes para serem servidos nas refeições e nos lanches. Também a alimentação fornecida pela empresa COAM passou a ser submetida a controle de qualidade por parte dos nutricionistas do Instituto, conforme relatórios disponibilizados (fls. 39 a 45), dessa forma, a recomendação foi *implementada*.

Considerações sobre o achado

A implementação dessa recomendação contribui para que sejam supridas as necessidades nutricionais das crianças e adolescentes além de tornar o espaço RECICRIAR mais atrativo para os seus beneficiários.

2.3.2 Disponibilização de Vestuário

Achado – O programa não disponibiliza vestuário, sendo tal necessidade parcialmente suprida através de doações, o que dificulta a participação dos beneficiários nas atividades externas.

Recomendação 02 - Criar alternativas para que as necessidades de vestuário sejam supridas de forma sistemática, considerando a alta rotatividade dos beneficiários e a constante necessidade de participação destes em atividades externas aos equipamentos.

⁵ A numeração das recomendações segue a ordem em que apareceram no Relatório de Auditoria.

Grau de implementação

Conforme relatório das despesas no ano de 2007 (fls. 46 a 56), o IASC adquiriu peças de vestuário, tênis e sandálias para os usuários dos espaços Baque Solto e Novos Rumos. Também através da “Campanha Doação Cidadã”, conforme material fornecido (fls. 57 a 106), foram promovidas várias ações e atividades buscando sensibilizar a sociedade para a importância de doações responsáveis e comprometidas feitas diretamente em diversos postos de coleta espalhados pela cidade. A observação *in loco* realizada em alguns equipamentos demonstrou a existência de vestuário em estoque e as entrevistas confirmaram que houve melhoria na disponibilização de vestuário novos e usados. Diante do exposto, podemos afirmar que a recomendação encontra-se *implementada*.

Considerações sobre o achado

A dificuldade para participação dos beneficiários em atividades externas, que suscitou essa recomendação vem sendo superada. Vale salientar, contudo, que a disponibilização de vestuário é um desafio permanente para o IASC, especialmente para os equipamentos em que há maior rotatividade de beneficiários.

2.3.3 Estrutura Física

Achado – A estrutura física de alguns equipamentos é inadequada para a realização de atividades recreativas e pedagógicas.

Recomendação 03 - Avaliar se a **estrutura física** existente nos equipamentos é compatível com as atividades a serem desenvolvidas, definidas em proposta pedagógica, de acordo com os perfis dos beneficiários e proceder aos ajustes necessários.

Grau de implementação

Conforme relação dos serviços executados e bens adquiridos (fls.107 a 137), o IASC realizou várias melhorias nos espaços de atração e acolhida, bem como transferiu o RECICRIAR e o espaço de fixação do Bairro do Recife para locais mais amplos e condizentes com os perfis dos respectivos usuários, além de realizar a reforma do Baque Solto. As informações referentes a esses três equipamentos foram checadas em visitas realizadas pela equipe de auditoria.

Também foi verificado em visita, que o espaço Raio de Luz, que teve um quarto incendiado no último mês de novembro teve a recuperação rapidamente efetuada. Além disso, estão sendo iniciadas reformas nos espaços Andaluz e Novos Rumos. Por todo exposto, pode-se considerar que a recomendação está em *fase avançada de implementação*.

Figura 3 – Área de recreação do equipamento Recicriar.



Fonte: Equipe de auditoria

Figura 4 – Espaço de Fixação do Bairro do Recife.



Fonte: Equipe de auditoria

Considerações sobre o achado

A compatibilidade da estrutura física dos equipamentos contribui para a efetividade do programa na medida em que permite a realização de atividades pedagógicas e de atendimentos individuais. Nesse sentido evidencia-se a atuação do IASC em ações para adequar esses espaços, com destaque para a melhoria trazida para beneficiários e funcionários com o novo espaço do RECICRIAR. Por ocasião do segundo monitoramento será verificado o grau de realização das reformas agendadas.

2.3.4 Manutenção dos equipamentos

Achado – A manutenção dos espaços de atração e acolhida, em relação à estrutura física, mobiliário, equipamentos eletro-eletrônicos e materiais de cozinha, não ocorre de

maneira célere e satisfatória, acarretando várias dificuldades operacionais e impedindo a realização de algumas atividades, levando ao aumento da evasão.

Recomendação 04 - Estruturar o setor responsável pela **manutenção dos espaços** de atração e acolhida para que estes atendam de forma eficiente às necessidades dessas unidades.

Grau de implementação

O IASC conta com quadro próprio responsável pelos serviços de manutenção em geral: encanador, eletricista, pedreiro, marceneiro etc, com exceção de consertos de eletro-eletrônicos, os quais são realizados por empresa especializada.

Após a auditoria, foi criada uma rotina para solicitação de todos os serviços de manutenção. Entretanto, alguns atendimentos ainda não ocorrem com a devida celeridade. Em algumas entrevistas, a falta de material em estoque foi apontada como a principal causa da demora.

As figuras a seguir retratam a manutenção realizada em um quarto do equipamento Andaluz, onde foi realizada a pintura na parede mofada e conserto da infiltração. A primeira foto foi tirada durante a auditoria, em 2006, e a segunda durante esse monitoramento, em 2007.

Diante do exposto, considera-se a recomendação como em *fase inicial de implementação*.

Figura 5 e figura 6 – Quarto do Andaluz no momento da auditoria e no momento desse monitoramento.



Fonte: Equipe de auditoria

Recomendação 05 - Intensificar as ações de valorização da relação criança e adolescente e espaços dos equipamentos, objetivando diminuir a depredação de equipamentos, mobiliários e estrutura física das unidades.

Grau de implementação

Conforme entrevistas realizadas com os psicólogos dos equipamentos, há ações voltadas para melhorar a relação criança e adolescente e os respectivos espaços. No contato inicial, os psicólogos repassam as normas de convivência e buscam conscientizar os usuários da importância de manterem um relacionamento harmonioso nos equipamentos, alertando que em casos graves de indisciplina o transgressor pode ser levado para a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente – DPCA.

Também destaque-se como iniciativa que tem impacto para a melhoria da convivência, a mudança do espaço RECICRIAR e as reformas dos espaços Baque Solto e Novos Rumos, que são os equipamentos mais sujeitos a depredação em razão de muitos de seus beneficiários serem adolescentes usuários de drogas. Assim, pode-se afirmar que a recomendação foi *implementada*.

Considerações sobre o achado

Nas visitas realizadas pela equipe de auditoria foi verificada uma melhoria no estado de conservação dos equipamentos, especialmente porque estes passaram por reformas recentes em sua estrutura. Entretanto, a perenidade dessa situação depende da criação de mecanismos que garantam a celeridade no processo de manutenção.

No que tange a depredações, não obstante a ocorrência de casos isolados, as ações de valorização dos espaços realizadas pelos funcionários dos equipamentos em conjunto com a implementação das outras medidas relativas à alimentação, vestuário e melhoria da estrutura física dos espaços têm contribuído para a redução de conflitos entre os usuários do programa e para a melhor conservação dos equipamentos.

2.3.5 Disponibilização de Transporte

Achado – A disponibilização de transporte não atende às necessidades dos equipamentos e dos Educadores Sociais de Rua, restringindo a realização de atividades externas, como visitas aos familiares, e dificulta o atendimento dos beneficiários e o trabalho da coordenação pedagógica junto aos equipamentos.

Recomendação 06 - Realizar levantamento das necessidades de veículos em cada uma das atividades do Programa Travessia e que seja disponibilizado transporte em condições satisfatórias de uso e na frequência necessária a atender às necessidades dos equipamentos, dos Educadores Sociais de Rua e da Coordenação Pedagógica;

Grau de implementação

De acordo com relatório da Diretoria de Proteção Social de Alta Complexidade (fls. 138 a 139) o ideal é que houvesse a disponibilização de 01 kombi para cada uma das seis casas de acolhida e 02 veículos pequenos para a diretoria, enquanto que a situação atual é de 04 kombis para os equipamentos e 01 veículo pequeno para a diretoria.

Mesmo ainda não havendo a disponibilidade ideal, verificou-se que houve significativa melhoria:

- Os equipamentos antes não tinham garantia da disponibilidade nos dias previamente agendados, que era em geral de dois turnos por semana. Atualmente, houve um incremento de mais um turno por semana que tem sido disponibilizado com regularidade;
- Os ESR, que antes contavam com apenas uma kombi, passaram a contar com duas, ficando cada equipe com disponibilidade de transporte em um turno por semana.

Além disso, os gestores do programa têm encontrado alternativas para superar as dificuldades, tais como:

- 1) utilização de vale-transporte pelos usuários das casas de acolhida;
- 2) elaboração de estudo para verificar a viabilidade de locação de veículos, a partir de janeiro de 2008.

Assim, podemos afirmar que a recomendação está *em fase avançada de implementação*.

Considerações sobre o achado

Apesar dos avanços ocorridos no que se refere à disponibilização de transporte pelo IASC desde a avaliação do Travessia em 2006, ainda persistem algumas dificuldades, especialmente para a efetividade do trabalho dos ESR e para as Diretorias. Saliente-se, ainda, que a necessidade de transporte para algumas casas de acolhida – hoje abrigando poucos beneficiários – pode aumentar em muito se estas passarem a trabalhar com a capacidade máxima, ou ainda, se passarem a ser, de maneira definitiva, responsáveis pelo sistema de monitoramento dos beneficiários reintegrados.

2.3.6 Número de Educadores Sociais de Rua

Achado – Número insuficiente dos ESRs para identificar e atrair a população alvo do Programa, seja para reinseri-los nas famílias/comunidade, seja para encaminhá-los aos espaços de atração/acolhida, comprometendo o atingimento das metas do programa.

Recomendação 07 - Realizar diagnóstico das necessidades de Educadores Sociais de Rua em cada RPA, de forma que esta quantidade seja redimensionada e atenda de forma mais eficiente às demandas do público alvo do programa.

Grau de implementação

No momento da realização da auditoria, existiam 17 equipes de rua com duas pessoas em cada uma delas, totalizando 34 pessoas. Atualmente, com as contratações de psicólogos e assistentes sociais, existem 19 equipes, sendo que cada uma delas agora é integrada por 3 pessoas e uma delas psicóloga ou assistente social⁶. Conforme documento “Esclarecimentos sobre o Serviço de Educação Social de Rua” fornecido

⁶ Informações colhidas no grupo focal com educadores sociais de rua.

pelo IASC (fls. 140 a 142), o quantitativo total de pessoas dedicadas ao serviço social de Rua aumentou de 39, no 1º semestre de 2006, para 66 no 2º semestre, o que representa um aumento de quase 70%. Isso demonstra que a gestão tem se empenhado na resolução desse problema. O grupo focal com os ESR evidenciou que, apesar da existência de melhoria, algumas RPAs ainda precisam de reforço no turno da tarde. Dessa forma, considera-se que essa recomendação está *em fase avançada de implementação*.

Considerações sobre o achado

O aumento no número de ESR, bem como as contratações realizadas a partir do concurso realizado em 2006 permitiram a participação de psicólogos e assistentes sociais na abordagem de rua e proporcionaram um melhor atendimento ao público alvo do programa. Contudo, ainda há que se avançar no que se refere ao dimensionamento do quantitativo de equipes.

2.3.7 Material de Apoio Pedagógico

Achado – Disponibilização insuficiente e sem regularidade do material de apoio pedagógico, dificultando o desenvolvimento das atividades pedagógicas.

Recomendação 08 - Suprir os equipamentos de material de apoio pedagógico em quantidade e variedade suficientes, e com regularidade, para que a proposta pedagógica e o planejamento para sua execução sejam possíveis de serem cumpridos.

Grau de implementação

Quanto a esse item, apesar de ter sido identificada alguma melhora em relação à situação anterior, a gestão ainda precisa realizar ações mais efetivas. No início do ano, os equipamentos realizam o planejamento do que vai ser utilizado ao longo do ano e os materiais vão sendo entregues conforme a necessidade. Entretanto, em alguns equipamentos ainda há carência de materiais de apoio pedagógico em alguns períodos do ano, o que demonstra que o problema ainda não foi definitivamente resolvido. Considera-se a recomendação *em fase inicial de implementação*.

Considerações sobre o achado

A disponibilização de material de apoio pedagógico de forma tempestiva é de suma importância para o desenvolvimento das atividades previstas de forma a não prejudicar a implementação das proposta pedagógica dos equipamentos.

2.3.8 Proposta Pedagógica

Achado – Inexistência de proposta pedagógica estruturada para os diferentes perfis atendidos pelo programa, havendo insuficiência nos equipamentos de atividades que

desenvolvam a auto-estima e promovam o resgate da cidadania e dos “sonhos” das crianças e adolescentes.

Recomendação 09 - Elaborar e implementar uma proposta psicopedagógica de acordo com o perfil de cada um dos equipamentos, possibilitando que os mesmos passem a dispor de uma programação de atividades diárias que trabalhem o resgate da auto-estima e da cidadania dos beneficiários.

Grau de implementação

Esse é outro item ainda não totalmente resolvido pela gestão, apesar de terem sido tomadas algumas medidas importantes. Quando da realização da auditoria existia apenas a coordenadora pedagógica, responsável pela supervisão de todos os equipamentos. Atualmente existe um Núcleo Pedagógico cuja proposta foi construída por uma equipe multidisciplinar e com o objetivo de potencializar a prática pedagógica do Instituto. O quantitativo de pedagogos foi aumentado e hoje existem, além da coordenadora, sete pedagogas distribuídas nos diversos equipamentos.

Quando da visita da equipe de auditoria, foi verificado que alguns equipamentos não dispunham de proposta pedagógica ou esta estava sendo reformulada.

Em reunião realizada com o Núcleo Pedagógico, a equipe foi informada que está sendo desenvolvida uma nova proposta pedagógica para o programa e que as propostas dos equipamentos estão sendo revisadas.

A criação do Núcleo Pedagógico e a contratação de pedagogos representam o início de uma atuação mais estruturada no que concerne à proposta pedagógica. Considera-se, assim, a recomendação como *em fase inicial de implementação*.

Considerações sobre o achado

A criação do Núcleo Pedagógico constitui-se em um passo importante para que o programa possa ser visto e executado e para que equipamentos não trabalhem de forma isolada, mas, ao contrário, estejam sintonizados com a proposta do programa. Importante ainda salientar que a elaboração da proposta, tanto do programa, como a dos equipamentos, é apenas o primeiro passo, que deverá ser seguido da sua implementação para que se possa a partir disso avaliar os resultados.

2.3.9 Capacidade dos equipamentos de atração e de acolhida temporária

Achado – Os equipamentos de atração/acolhida temporária não estão atendendo aos beneficiários em sua plena capacidade.

Recomendação 10 - Verificar a existência de condições de trabalho suficientes para os ESR desenvolverem suas atividades de forma a atrair mais crianças e adolescentes de rua para os espaços seguros, além de adequar os espaços de atração e acolhida temporária para torná-los atraentes ao público alvo a que se destinam, visando à permanência dos mesmos nos equipamentos.

Grau de implementação

Durante este monitoramento, foi realizado um grupo focal com os ESR quando foi relatado que, apesar das melhorias ocorridas, no que se refere ao número de agentes e a uma maior disponibilização de transporte, as condições de trabalho ainda não eram ideais. Além das reivindicações detectadas à época da avaliação: disponibilização de protetor solar e água, os ESR requerem a disponibilização de apoio psicológico para eles próprios e queixam-se do não-recebimento de insalubridade.

No que tange à adequação dos espaços de atração e das casas de acolhida para torná-los mais atraentes ao público alvo, houve grande avanço. Conforme relatório anexo a esse processo (fls. 107 a 137) houve diversos investimentos em adequação físicas dos equipamentos dos quais destaca-se o RECICRIAR, que se mudou para um local bem mais amplo e adequado ao público a ele destinado. Destaca-se ainda o Baque Solto, que foi totalmente reformado. O equipamento Novos Rumos será reformado no início desse ano. Devido a essas ações importantes, considera-se essa recomendação como *em fase avançada de implementação*.

Considerações sobre o achado

Equipamentos atrativos e Educadores Sociais de Rua com boas condições de trabalho são fatores importantes para que o público alvo do programa sinta-se motivado a ingressar nos equipamentos. Daí a importância de ser dada continuidade a essas ações e, dessa forma, um maior contingente de pessoas possa ser atendido.

2.3.10 Ações para a reintegração das crianças e adolescentes às famílias e à sociedade

Achado – As ações desenvolvidas para promover a reintegração das crianças/adolescentes à família/sociedade (por exemplo, inserção em programas sociais, visitas às famílias, inclusão em cursos profissionalizantes, apoio psicológico) são insuficientes. Destaca-se a dificuldade nas ações de sensibilização desenvolvidas junto às famílias.

Recomendação 11 - Estruturar o setor de transportes de forma que não haja indisponibilidade de veículos para a realização periódica de visitas de monitoramento e sensibilização às famílias dos beneficiários.

Grau de implementação

Atualmente, a Diretoria de Alta Complexidade dispõe de quatro kombis e um veículo pequeno distribuído da seguinte forma:

- 02 kombis atendendo as casas de acolhida para adultos e idosos (03);
- 02 kombis para atendimento às casas de acolhida para crianças e adolescentes (06). A escala de utilização desses veículos é feita de forma que cada equipamento tenha disponibilidade de veículo pelo menos dois turnos semanais;

- 01 veículo pequeno para atender à diretoria e às gerências centrais.

Na programação semanal dos equipamentos, o transporte é utilizado para visitas às famílias dos beneficiados bem como para o transporte para audiências e encaminhamentos a serviços da rede sócio-assistencial.

Durante esse monitoramento, em todos os equipamentos visitados não houve mais queixas quanto a problemas de disponibilidade de veículos. Entretanto, cabe ressaltar que vários equipamentos não se encontravam com sua capacidade máxima de abrigo e que, além disso, o sistema de monitoramento dos beneficiários reintegrados ainda está sendo definido pelo IASC, razões pelas quais a atual disponibilidade de veículos para os equipamentos pode no futuro ser insuficiente, voltando o achado a se configurar. Por todo exposto, considera-se a recomendação ***em fase avançada de implementação***.

Recomendação 12 - Estruturar o **quadro de psicólogos e assistentes sociais** em número suficiente para a realização de visitas e acompanhamento das famílias dos beneficiários.

Grau de implementação

Com a realização do concurso em 2006, foram contratados 24 psicólogos e 48 assistentes sociais para suprir as necessidades no trabalho de educação social de rua e também das casas de acolhida (vide docs. às fls.145 a 148).

Durante as visitas realizadas pela equipe nesse monitoramento ficou constatada a existência de psicólogos e assistentes sociais em todos os equipamentos visitados.

Dessa forma, considera-se a recomendação ***implementada***.

Recomendação 13 - Desenvolver ações no sentido de inserir os beneficiários em outros programas sociais, em cursos profissionalizantes e de oferecer-lhes orientação psicológica para garantir a efetividade da reinserção, evitando o retorno à situação de rua.

Grau de implementação

Conforme demonstrado nas entrevistas com os profissionais dos equipamentos de atração, de fixação e de acolhida temporária, houve uma intensificação nas ações que visam à inserção dos beneficiários em programas sociais e profissionalizantes. Além disso, o quantitativo de jovens beneficiados em algum programa passou a ser objeto de um monitoramento sistemático do IASC através de relatórios mensais que são enviados pelos equipamentos à Gerência de Vigilância Social, para que seja elaborado o relatório de monitoramento da rede sócio assistencial do IASC. A tabela a seguir foi retirada desse relatório, o qual se encontra anexado às fls. 149 a 203.

Tabela 1 – Quantitativo de beneficiados em programas sociais (out/2007).

	Andaluz	Baque Solto	Casa da Estância	Novos Rumos	Raio de Luz
PETI			7		1
Agente Jovem	4	6	2	3	16
Bolsa Escola			2	1	1
Bolsa Família				2	2
Centro da Juventude			2	7	
Total	4	6	13	13	20

Fonte: Relatório de monitoramento da rede sócio assistencial do IASC.

A contratação de novos psicólogos tem permitido um melhor acompanhamento dos beneficiários, mas o IASC ainda não possui um controle específico sobre os atendimentos psicológicos recebidos pelas crianças e jovens dos equipamentos, mas apenas um controle geral sobre os atendimentos médicos.

Por todo exposto, considera-se que a recomendação está *em fase avançada de implementação* devendo a evolução dos atendimentos ao longo do tempo ser objeto do segundo monitoramento.

Considerações sobre o achado

O IASC tem conseguido avançar tanto nos serviços oferecidos aos beneficiários, como no controle da oferta e demanda de cursos profissionalizantes e em programas sociais de uma forma geral. Também houve melhoria no apoio psicológico destinado aos jovens presentes nos equipamentos pelos profissionais que ingressaram após o concurso.

Entretanto, ainda persiste o desafio ao IASC de oferecer, mediante articulações, um atendimento psicológico e psiquiátrico a esses jovens de forma sistemática, haja vista que além do passivo emocional – em razão do histórico de agressões, abandono e abusos – a dependência química dificulta o processo de reinserção.

No que concerne à disponibilização de transportes, a gestão reconhece que a situação ideal seria a existência de um veículo dedicado exclusivamente para cada equipamento (fls.138 a 139) além de outros dois para atendimento às gerências e diretoria.

Ressalte-se, contudo, a melhoria em relação à situação de carência de veículos nas unidades relatada no momento da realização da auditoria que juntamente com a contratação de psicólogos e assistentes sociais, pode facilitar o acompanhamento e a sensibilização das famílias visando à reintegração familiar.

2.3.11 Monitoramento das crianças e adolescentes reintegrados às famílias

Achado – O monitoramento das crianças e adolescentes que foram reintegrados às famílias não é feito de forma sistemática, muitas vezes não havendo nenhuma visita à criança e adolescente reintegrado.

Recomendação 14 - Promover mecanismos de monitoramento das crianças e adolescentes reintegrados às famílias com o objetivo de impedir que haja um retorno dos mesmos à situação de rua e risco.

Grau de implementação

Pode-se afirmar que a recomendação está *em fase inicial de implementação*, pois a estruturação do quadro de psicólogos e assistentes sociais, bem como o aumento do número de veículos disponibilizados tem permitido a realização de algumas visitas. Entretanto, ainda não existe uma sistematização de como deve ocorrer esse monitoramento e o IASC ainda estuda a melhor forma de fazê-lo: se diretamente pelo pessoal dos equipamentos ou por uma equipe específica.

Considerações sobre o achado

Diante do exposto, pode-se concluir que perdura o desafio do IASC de garantir a perenidade da “travessia” dos beneficiários para um espaço seguro e este desafio torna-se tão maior quanto seja exitoso o trabalho de reinserção dos beneficiários, ou seja, quanto maior o número de retorno aos espaços seguros, maior a necessidade de uma sistematização na realização dos monitoramentos.

Além de minimizar o risco de retorno às ruas, o monitoramento é um instrumento valioso para o estudo e a compreensão dos fatores que interferem para a volta às ruas, especificamente na Cidade do Recife, permitindo a evolução da política de Assistência Social, que ainda é recente.

Sendo assim, espera-se que, por ocasião do segundo monitoramento da auditoria, o IASC tenha definido e implantado uma estratégia para o monitoramento dos beneficiários reintegrados às famílias ou a outros espaços seguros.

2.3.12 Divulgação das ações do Programa

Achado – Divulgação insuficiente das ações do Programa Travessia, acarretando a pouca participação da sociedade.

Recomendação 15 - Intensificar as ações de divulgação do Travessia e de conscientização da sociedade acerca do problema da população de rua no Recife, estimulando a realização de doações sistemáticas nas comunidades, em ONGs ou no próprio IASC, bem como a criação de mecanismos de prestação de contas à sociedade das doações recebidas.

Grau de implementação

Pode-se afirmar que a recomendação foi *implementada*, pois desde a avaliação, o IASC vem intensificando as ações da campanha Doação Cidadã, com panfletagem em sinais, divulgação em vários locais e com a utilização de diversas mídias. (vide fls. 57 a 106).

Considerações sobre o achado

A conscientização da sociedade sobre a importância da substituir a doação feita em sinais – que estimulam a permanência de pessoas nas ruas – pela doação cidadã foi detectada como um ponto crucial para que as ações do Travessia sejam efetivas. Sabe-se que a mudança de cultura é lenta, mas a documentação fornecida pelo IASC, bem como as informações colhidas nas entrevistas nos equipamentos, demonstrou que a campanha Doação Cidadã passou a ter ações coordenadas almejando a participação da sociedade.

2.3.13 Monitoramento e indicadores de desempenho do Programa

Achado – O Programa Travessia não apresenta indicadores de desempenho para a avaliação dos resultados.

Recomendação 16 - Implantar **indicadores** de desempenho para o gerenciamento do Programa Travessia.

Grau de implementação

Pode-se afirmar que a recomendação está *implementada*, pois desde a avaliação realizada em 2006, o IASC vem estruturando a Gerência de Vigilância Social e consolidando a cultura de monitoramento dentro do programa Travessia. Atualmente, todos os equipamentos e gerências dos Educadores Sociais de Rua enviam mensalmente um “Relatório quantitativo” que contém informações sobre perfil de beneficiários, encaminhamentos e reintegração às famílias que alimentam indicadores de desempenho. Essas informações são consolidadas e enviadas trimestralmente para as Diretorias de Média e Alta Complexidade, e para a Presidência do IASC, sendo uma ferramenta para a compreensão e o gerenciamento do programa (fls.149 a 203).

Considerações sobre o achado

A criação, alimentação e utilização gerencial de indicadores é uma ferramenta importante para a discussão permanente dos objetivos e metas do programa, bem como das estratégias e mudanças necessárias para seu êxito. É um instrumento que traz transparência para a gestão contribuindo para a continuidade dos projetos e para sua avaliação. O próximo passo para a consolidação desse instrumento de monitoramento é agregar informações qualitativas sobre os beneficiários de forma que seja possível mapear os diferentes momentos e passagens destes pelo Travessia.

2.3.14 Comunicação dos ESR

Achado – Os Educadores Sociais de Rua enfrentam uma constante dificuldade de comunicação.

Recomendação 17 - Realizar uma avaliação das necessidades de comunicação enfrentadas pelos ESR e criar formas de superá-las.

Grau de implementação

Pode-se afirmar que a recomendação encontra-se *em fase inicial de implementação* haja vista que apesar das dificuldades permanecerem, o IASC demonstra estar empenhado em buscar soluções: no primeiro semestre de 2007 foi implantada uma central única para as ligações, que foi abandonada após o período de teste, pois estava sendo utilizada de forma abusiva pelos próprios ESR.

Considerações sobre o achado

Os ESR são os “olhos” do Travessia nas ruas do Recife, abordando diretamente as pessoas em situação de rua e risco. Contactar o IASC para solicitar transporte ou qualquer outra providência faz parte da natureza do trabalho do ESR e é condição para sua efetividade. Sendo assim, evidencia-se que o IASC deve encontrar a forma mais adequada de resolver deficiência de comunicação, o que será verificado no segundo monitoramento.

2.3.15 Unidades não visitadas

Achado – Houve relatos sobre essas outras unidades tanto no que se refere à estrutura física, mas, especialmente, com relação à insuficiência das atividades psicopedagógicas e das ações para reintegração desses beneficiários.

Recomendação 18 - Proceder a um diagnóstico da situação das unidades que não foram objeto desta auditoria aplicando, no que couber, as recomendações.

Grau de implementação

Pode-se afirmar que a recomendação está *em fase avançada de implementação*, pois hoje o IASC possui um diagnóstico sobre as necessidades de todos os equipamentos e realizou algumas reformas e mudanças de imóveis destinados a idosos e adultos, além de equipamentos de fixação e acolhimento de crianças e jovens. Além disso, novas reformas estão agendadas para 2008. A comprovação das adequações já realizadas foi feita pela “Relação dos serviços executados e bens adquiridos no IASC em 2007” (fls.107 a 137), bem como nas entrevistas com a Presidência do IASC e com Técnicos da Alta Complexidade e com gerentes das casas.

Ademais, o concurso público ocorrido em 2006 proporcionou um aumento do número de psicólogos, assistentes sociais e pedagogos a essas casas, além da criação de um quadro de Terapeutas Ocupacionais, quase todos lotados em equipamentos destinados a idosos.

Considerações sobre o achado

Sendo assim, verifica-se a iniciativa do IASC no sentido de adequar a rede de acolhida e fixação às necessidades dos usuários, razão pela qual a recomendação foi

considerada em fase avançada de implementação. Ressalte-se, contudo, que será a continuidade desse esforço que garantirá no futuro a total adequação desses espaços aos objetivos do programa Travessia.

2.3.16 Crianças e adolescentes oriundas de outros municípios

Achado - Existem crianças e adolescentes de rua na cidade do Recife que são oriundas de outros municípios.

Recomendação 19 - Fortalecer a articulação com os demais municípios da RMR, em especial quanto à implementação das ações previstas no Termo de Compromisso datado de 22/03/2006, assinado pelas prefeituras do Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe.

Grau de implementação

Desde a avaliação realizada pelo TCE, a Prefeitura do Recife vem fortalecendo as ações de articulação. Em maio de 2007, houve a apresentação do Programa ao Governo do Estado, visando à construção de parcerias para o desenvolvimento de ações integradas das quais destacamos:

- Apoio aos municípios da RMR na perspectiva de redução do fluxo migratório de pessoa em situação de risco para o Recife e de ampliação da rede de acolhida para adultos e idosos;
- Implantação de ações voltadas para crianças e adolescentes em situação de ameaça de morte; e
- Ações de promoção da inclusão produtiva voltadas para a população em situação de rua e risco.

Buscou-se também a articulação com outros municípios através do “Grupo de Trabalho Pró-Convivência Familiar e Comunitária” - GT, de iniciativa do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, com atuação nacional.

A partir da articulação nacional, foi detectada a necessidade de implementar ações nos estados e municípios, o que se deu com a criação dos GT municipais, que tem como objetivo fomentar a implementação de Políticas Públicas que favoreçam o direito a convivência familiar e comunitária na ótica da proteção integral.

As atividades realizadas, bem como os avanços trazidos pelo GT em 2007, tanto para o Recife, como para outros municípios da Região Metropolitana, estão elencados em documento fornecido pelo IASC (fls. 204 a 206). Dessas atividades, destacamos:

- Socialização de metodologias de trabalho de (re) integração familiar com os diversos atores envolvidos;
- Articulações e discussões com os municípios da Região Metropolitana;
- Discussões por RPA envolvendo as redes locais.

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

Considerações sobre o Achado

O relatório “Rede Sócio-assistencial do IASC – Monitoramento das Ações” (fls. 149 a 203) demonstra a existência de um número expressivo de crianças e adolescentes que são atendidas pelo programa e que são oriundas de outros municípios e até mesmo de outros estados.

A presença de crianças e adolescentes de outros municípios nas ruas do Recife é um problema que foge da governabilidade do IASC, mas que pode ser minimizado por ações de articulação e de apoio à estruturação de programas similares ao Travessia nos municípios da Região Metropolitana.

2.3.17 Articulação do Travessia com as secretarias da PCR e com o Governo de PE

Achado – Declarações dos gerentes de alta e média complexidade e dos gerentes dos equipamentos, por meio de entrevistas e questionários, bem como as informações extraídas do grupo focal realizado com os Educadores Sociais de Rua – ESR indicaram que existem dificuldades para a viabilização de alguns serviços como: emissão de documentos, consultas médicas para as crianças e adolescentes, consultas para familiares dos beneficiários e vagas nos programas de capacitação.

Recomendação 20 – Intensificar a articulação entre suas secretarias e o IASC, bem como com o Governo do Estado, para criar procedimentos padronizados de encaminhamento e controle das diferentes demandas, cientificando e orientando todos os responsáveis dos equipamentos, a fim de otimizar as ações do Programa Travessia, como por exemplo, nas seguintes situações detectadas:

- a) Articulação entre o Programa Travessia e a Secretaria de Defesa Social de Pernambuco - SDS-PE e demais entidades responsáveis pela emissão de documentos oficiais, de forma a garantir a celeridade e a gratuidade desse processo;
- b) Padronização dos encaminhamentos para atendimento psiquiátrico, de drogas e de alcoolismo, de forma tempestiva, dos familiares e adolescentes atendidos pelo Programa Travessia, a fim de favorecer a reintegração familiar.

Grau de implementação

O IASC apresentou uma série de iniciativas visando à intensificação da articulação com outros órgãos e entidades da Prefeitura do Recife, e com outras esferas de governo (fls.204 a 206) das quais destacamos:

1. Articulação com as secretarias da PCR:
 - Secretaria de Ciência Tecnologia e Desenvolvimento Econômico em ações de economia popular e solidária e de reinserção produtiva;

- Secretaria de Cultura na promoção do desenvolvimento profissional na participação de crianças e adolescentes das casas de acolhida nas atividades culturais e de lazer da Fundação de Cultura da Cidade do Recife - FCCR e em cursos profissionalizantes na área de gestão cultural, cinematografia, artes cênicas, cenografia, iluminação;
- Ação Integrada da Secretaria de Assistência Social; RECICRIAR e Centro de Reintegração Social/CRS (IASC); Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Cidadã, Secretaria de Saúde, Assessoria da Criança e do Adolescente da Polícia Militar de Pernambuco - PMPE, visando o atendimento emergencial de crianças, adolescentes e adultos em situação de rua, com atenção especial para a saúde mental e uso de drogas.

2. Articulações com órgãos governamentais:

2.1 Governo Estadual - Apresentação em maio de 2007 do Programa Travessia ao Governo Estadual visando construir parcerias e uma agenda positiva para o desenvolvimento de ações integradas e o apoio financeiro e técnico. Também segundo informação do IASC, houve em dezembro de 2007 a apresentação de dois Pré-Projetos: Centro da Juventude do Coque (RPA1) e Programa de Acolhimento Familiar.

2.2 Instituto Tavares Buriel - ITB – Reestruturação e aperfeiçoamento da parceria visando à garantia do acesso das pessoas em situação de rua e risco na retirada de documentação.

3. Universidade Federal de Pernambuco - Trabalho de Ação Educativa junto aos adolescentes da Casa de Acolhida Baque Solto realizado pelos/as estudantes do 6º período de Psicologia, disciplina Psicologia do Desenvolvimento (Adolescência) visando a contribuir para a abordagem da temática sexualidade na formação dos jovens, além de efetivar ações em rede necessárias para uma ação política transformadora das desigualdades sociais.

Por todo exposto, consideramos que a recomendação encontra-se *em fase avançada de implementação*.

Considerações sobre o Achado

Existem várias ações realizadas pelo IASC objetivando criar novos caminhos para que as diversas demandas dos beneficiários sejam atendidas, em especial para a dificuldade para a retirada de documentos, que antes era realizada de forma desordenada pelos Educadores Sociais de Rua, sem que houvesse apoio institucional. No que se refere a cursos profissionalizantes, verificou-se o IASC tem se articulado, buscando viabilizar o maior número de vagas para seus beneficiários.

Espera-se que já no segundo monitoramento possam ser visualizadas algumas melhorias relacionadas ao fluxo para o atendimento psiquiátrico, de drogas e de alcoolismo, dos adolescentes atendidos pelo Programa Travessia, bem como dos seus familiares.

2.3.18 Formalização do programa

Achado – Na Lei Orçamentária de 2005 o Programa Travessia constava como programa “Guarda Chuva” englobando várias ações de forma lógica. Em 2006, o programa Travessia não fez parte da lei orçamentária e foi diluído em outros programas e ações, dificultando uma visão precisa de sua extensão. Também não existe nenhum outro instrumento que formalize a criação do Travessia.

Recomendação 21 - Formalizar o Programa Travessia, com definição clara dos seus objetivos, metas e responsabilidades de forma a facilitar seu gerenciamento e o controle, contribuindo para a transparência da gestão.

Grau de implementação

Tendo em vista os comentários do gestor expostos no item 3 deste relatório, essa recomendação foi reclassificado para *não mais aplicável*.

Considerações sobre o Achado

O Programa Travessia não existe no PPA 2006-2009 como um programa autônomo, mas como ações do Programa Cidade Amiga da Criança (cód. 1.225).

Em seus comentários, o gestor alega que “o PROGRAMA TRAVESSIA continua como prioritário para a atual gestão municipal, não sendo descaracterizado em virtude da implementação do PROGRAMA CIDADE AMIGA DA CRIANÇA, sendo este, apenas uma estratégia de afirmação da importância do trabalho desenvolvido junto ao seguimento de crianças e adolescentes. Destarte que não se reconhece a perda de importância do PROGRAMA TRAVESSIA no plano de ação da atual gestão municipal e da própria Secretaria de Assistência Social. Estamos dando continuidade ao trabalho realizado junto aos demais públicos atendidos pela política de Assistência Social, bastando observar dentro do rol das atividades programadas contidas no Plano Plurianual 2006/2009.”(vide item 3 deste relatório).

Entretanto, a rede de atividades que compõem o Programa Travessia – como sensibilização, acolhida e reintegração, além do trabalho preventivo dos equipamentos de fixação – extrapolam o foco de crianças e adolescentes, já que atende adultos e idosos.

A complexidade e o encadeamento das ações do Travessia, bem como a dependência de outros órgãos e entidades para que algumas de suas intervenções sejam exitosas, reforçam a importância de que seus objetivos, metas e responsabilizações sejam suficientemente definidos.

3. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Através do Ofício CCE/ANOP n° 139/2008, de 25 de março de 2008 (fl. 222), foi encaminhada versão preliminar deste relatório ao IASC, solicitando o pronunciamento sobre os resultados do monitoramento.

Em resposta, o Sr. Alexandre Hanois Falbo, Diretor-Presidente do IASC em exercício, enviou o Ofício n° 609/2008-GP/IASC, protocolado em 28 de maio de 2008, com os comentários sobre o relatório preliminar do primeiro monitoramento da auditoria de natureza operacional (fls.225 a 234)

O gestor inicia tecendo elogios a esse novo modelo de auditoria que vem sendo desenvolvido por esse Tribunal, por valorizar e qualificar as expressões e ações da Instituição a ser avaliada e permitir “a participação de gestores e funcionários do quadro técnico e administrativo através de metodologia acessível e democrática que privilegia, entre outros pontos, a oportunidade de escuta e de intervenção no processo de resgate dos dados e fatos”.

Afirma que, de modo geral, podem ser reconhecidos como positivos os resultados do IASC e que esse processo de monitoramento tem provocado reflexões acerca do aperfeiçoamento das ações e propostas de trabalho.

Destaca, ainda, a forma como é conduzida a avaliação, em que a equipe técnica discute os achados de forma coletiva em reuniões de trabalho no IASC, sempre respeitando, considerando e incorporando a opinião do Gestor.

Por fim, entende que por este relatório de monitoramento, constata-se uma evolução positiva e satisfatória do estágio atual dos achados e recomendações.

Deste relatório de monitoramento, o gestor só trata especificamente de dois pontos: a recomendação 21, sobre a formalização do Programa Travessia e a relação entre a capacidade de atendimento da rede institucional de atração e acolhida de crianças e adolescentes X número real de usuários atendidos. Analisaremos esses dois itens comentados pelo gestor.

Em relação ao primeiro ponto, a recomendação 21 contida no Relatório de Auditoria de Natureza Operacional traz: “Formalizar o Programa Travessia, com definição clara dos seus objetivos, metas e responsabilidades de forma a facilitar seu gerenciamento e o controle, contribuindo para a transparência da gestão.” Essa recomendação foi proposta tendo em vista que, diferentemente de 2005, em que o Programa Travessia aparecia na LOA como um programa guarda-chuva, englobando várias ações de forma lógica, em 2006 o Travessia não constava na LOA como um programa. Suas ações foram diluídas em outros programas e ações, com destaque para o programa Cidade Amiga da Criança, dificultando uma visão mais precisa de sua extensão. Nesse monitoramento, essa recomendação foi classificada como “*não implementada*”.

Em seus comentários, o gestor alega que “o PROGRAMA TRAVESSIA continua como prioritário para a atual gestão municipal, não sendo descaracterizado em virtude da implementação do PROGRAMA CIDADE AMIGA DA CRIANÇA, sendo este, apenas uma estratégia de afirmação da importância do trabalho desenvolvido junto ao seguimento de crianças e adolescentes. Destarte que não se reconhece a perda de importância do PROGRAMA TRAVESSIA no plano de ação da atual gestão municipal

e da própria Secretaria de Assistência Social. Estamos dando continuidade ao trabalho realizado junto aos demais públicos atendidos pela política de Assistência Social, bastando observar dentro do rol das atividades programadas contidas no Plano Plurianual 2006/2009.”

Cabe ao gestor público o planejamento e a definição da melhor forma de atuação para atingir os objetivos pretendidos destinados a resolver uma situação problema.

As diretrizes para elaboração da lei orçamentária de 2008 estabelecem como prioridade o modelo de gestão governamental, do qual destacamos os itens: c) administrar com eficiência, promovendo a racionalização dos gastos públicos e a transparência das contas do município; e f) implantar sistemática de avaliação das políticas públicas, utilizando, prioritariamente, os indicadores sociais de desempenho.

Essas diretrizes coincidem com o intuito pretendido com a recomendação “Formalizar o Programa Travessia, com definição clara dos seus objetivos, metas e responsabilidades de forma a facilitar seu gerenciamento e o controle, contribuindo para a transparência da gestão.”

Entretanto, tendo em vista que a definição de programas que constarão na Lei Orçamentária Anual faz parte da discricionariedade da gestão municipal e que o Programa Travessia não mais existe formalmente na LOA, reclassifica-se essa recomendação antes considerada como “*não implementada*” para “*não mais aplicável*”. Ressalte-se, entretanto, que a definição clara de objetivos, metas e responsabilidades não se aplicam apenas ao Programa Travessia, mas devem estar presentes tanto no Programa Cidade Amiga da Criança como em quaisquer outros programas de governo, por facilitarem o gerenciamento e controle e contribuírem para a transparência da gestão.

O segundo ponto comentado pelo gestor tratou da relação entre a capacidade de atendimento da rede institucional de atração e acolhida de crianças e adolescentes X número real de usuários atendidos. O gestor discorre sobre a mudança de cultura da “institucionalização” de crianças e adolescentes que foi redesenhada, passando de mero abrigo para, no caso do Travessia, uma definição mais ampla baseada no acolhimento, “com a perspectiva de receber e apoiar para gerar autonomia crítica do sujeito e ao mesmo tempo, fomentar oportunidades de transformação da vida pessoal em diferentes planos (individual, familiar, comunitário etc).”

Discorre ainda sobre a proposta pedagógica e também sobre a necessidade de haver diversas casas de acolhida organizadas por gênero, faixa etária e recortes específicos, orientação essa que faz parte da proposta pedagógica com o objetivo de garantir a individualidade no atendimento, maior dedicação e continuidade, estabelecimento de relações de confiança e credibilidade, inclusão em outros programas sociais e acompanhamento familiar.

Por fim, afirma que a idéia essencial é que não adianta tentar resolver os problemas da criança e do adolescente sem trabalhar as soluções para a família como um todo e que buscam atuar nessa direção, trabalhando de forma articulada com outras políticas públicas, entendendo que o jovem é parte indissociável do núcleo familiar.

Percebe-se que, quanto a esse ponto, o gestor não faz qualquer comentário nem acerca da recomendação, nem acerca da sua classificação como “*em fase avançada de implementação*” proposta neste relatório. Consideramos, assim, que não houve discordância do gestor quanto a esses aspectos, servindo seus comentários para enriquecer o entendimento sobre o tema.

Registre-se, por fim, a afirmação do gestor de que “As observações críticas e recomendações feitas pela competente Equipe de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas de Pernambuco, no decorrer do processo da auditoria e no documento que nos foi encaminhado, mesmo nos quesitos que analisamos sob outra percepção, serão alvo de atenção especial, reflexão e ajustes que se comprovem na prática como necessários por parte desta Direção e profissionais do IASC, na determinação de melhorar a eficiência, eficácia e efetividade do Programa Travessia.”

4. CONCLUSÃO

Ao final do primeiro monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria, foi levantada a situação de implementação das recomendações proferidas pelo TCE-PE. Os resultados apurados são apresentados na *Tabela 2* abaixo:

Tabela 2 – Situação analítica da implantação das recomendações proferidas pelo TCE-PE.

Recomendações Decisão TC nº 1394/06	Situação
01 - Criar mecanismos de controle da qualidade da alimentação disponibilizada pelo RECICRIAR, especialmente quanto ao sabor e a variedade dos cardápios.	Implementada
02 - Criar alternativas para que as necessidades de vestuário sejam supridas de forma sistemática, considerando a alta rotatividade dos beneficiários e a constante necessidade de participação destes em atividades externas aos equipamentos.	Implementada
03 - Avaliar se a estrutura física existente nos equipamentos é compatível com as atividades a serem desenvolvidas, definidas em proposta pedagógica, de acordo com os perfis dos beneficiários e proceder aos ajustes necessários.	Fase Avançada de Implementação
04 - Estruturar o setor responsável pela manutenção dos espaços de atração e acolhida para que estes atendam de forma eficiente às necessidades dessas unidades.	Fase Inicial de Implementação
05 - Intensificar as ações de valorização da relação criança e adolescente e espaços dos equipamentos, objetivando diminuir a depreciação de equipamentos, mobiliários e estrutura física das unidades.	Implementada
06 - Realizar levantamento das necessidades de veículos em cada uma das atividades do Programa Travessia e que seja disponibilizado transporte em condições satisfatórias de uso e na frequência necessária a atender às necessidades dos equipamentos, dos Educadores Sociais de Rua e da Coordenação Pedagógica.	Fase Avançada de Implementação
07 - Realizar diagnóstico das necessidades de Educadores Sociais de Rua em cada RPA, de forma que esta quantidade seja redimensionada e atenda de forma mais eficiente às demandas do público alvo do programa.	Fase Avançada de Implementação
08 - Suprir os equipamentos de material de apoio pedagógico em quantidade e variedade suficientes, e com regularidade, para que a proposta pedagógica e o planejamento para sua execução sejam possíveis de serem cumpridos.	Fase Inicial de Implementação
09 - Elaborar e implementar uma proposta psicopedagógica de acordo com o perfil de cada um dos equipamentos, possibilitando que os mesmos passem a dispor de uma programação de atividades diárias que trabalhem o resgate da auto-estima e da cidadania dos beneficiários.	Fase Inicial de Implementação
10 - Verificar a existência de condições de trabalho suficientes para os ESR desenvolverem suas atividades de forma a atrair mais crianças e adolescentes de rua para os espaços seguros, além de adequar os espaços de atração e acolhida temporária para torná-los atraentes ao público alvo a que se destinam, visando à permanência dos mesmos nos equipamentos.	Fase Avançada de Implementação
11 - Estruturar o setor de transportes de forma que não haja indisponibilidade de veículos para a realização periódica de visitas de monitoramento e sensibilização às famílias dos beneficiários.	Fase Avançada de Implementação
12 - Estruturar o quadro de psicólogos e assistentes sociais em número suficiente para a realização de visitas e acompanhamento das famílias dos beneficiários.	Implementada
13 - Desenvolver ações no sentido de inserir os beneficiários em outros programas sociais, em cursos profissionalizantes e de oferecer-lhes orientação psicológica para garantir a efetividade da reinserção, evitando o retorno à situação de rua.	Fase Avançada de Implementação
14 - Promover mecanismos de monitoramento das crianças e adolescentes reintegrados às famílias com o objetivo de impedir que haja um retorno dos mesmos à situação de rua e risco.	Fase Inicial de Implementação

15 - Intensificar as ações de divulgação do Travessia e de conscientização da sociedade acerca do problema da população de rua no Recife, estimulando a realização de doações sistemáticas nas comunidades, em ONGs ou no próprio IASC, bem como a criação de mecanismos de prestação de contas à sociedade das doações recebidas.	Implementada
16 - Implantar indicadores de desempenho para o gerenciamento do Programa Travessia.	Implementada
17 - Realizar uma avaliação das necessidades de comunicação enfrentadas pelos ESR e criar formas de superá-las.	Fase Inicial de Implementação
18 - Proceder a um diagnóstico da situação das unidades que não foram objeto desta auditoria aplicando, no que couber, as recomendações.	Fase Avançada de Implementação
19 - Fortalecer a articulação com os demais municípios da RMR, em especial quanto à implementação das ações previstas no Termo de Compromisso datado de 22/03/2006, assinado pelas prefeituras do Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe.	Implementada
20 - Intensificar a articulação entre suas secretarias e o IASC, bem como com o Governo do Estado, para criar procedimentos padronizados de encaminhamento e controle das diferentes demandas, cientificando e orientando todos os responsáveis dos equipamentos, a fim de otimizar as ações do Programa Travessia, como por exemplo, nas seguintes situações detectadas: a) Articulação entre o Programa Travessia e a Secretaria de Defesa Social de Pernambuco - SDS-PE e demais entidades responsáveis pela emissão de documentos oficiais, de forma a garantir a celeridade e a gratuidade desse processo; b) Padronização dos encaminhamentos para atendimento psiquiátrico, de drogas e de alcoolismo, de forma tempestiva, dos familiares e adolescentes atendidos pelo Programa Travessia, a fim de favorecer a reintegração familiar.	Fase Avançada de Implementação
21 - Formalizar o Programa Travessia, com definição clara dos seus objetivos, metas e responsabilidades de forma a facilitar seu gerenciamento e o controle, contribuindo para a transparência da gestão.	Não mais aplicável

Fonte: Equipe de auditoria

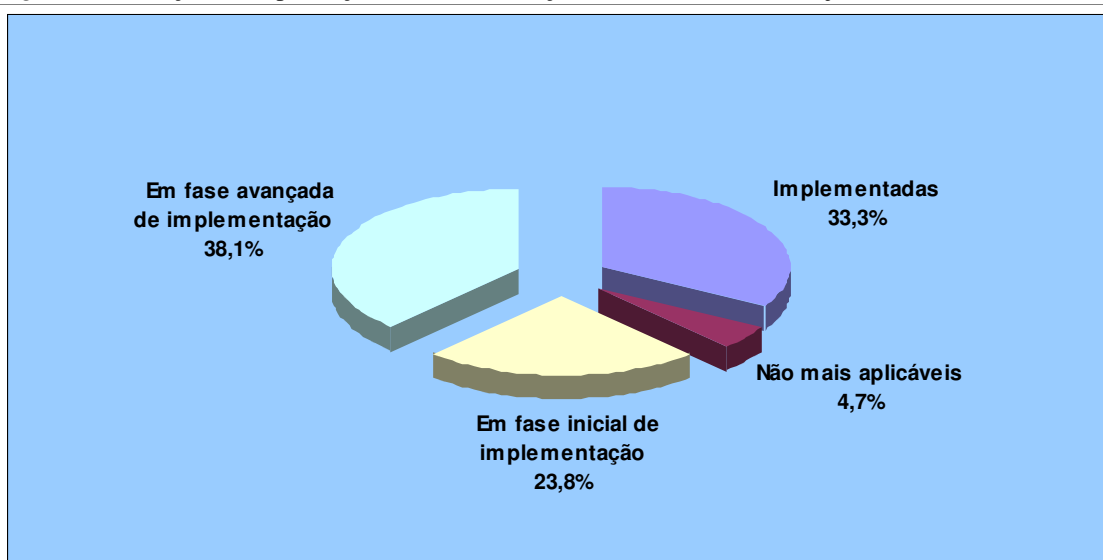
Constatou-se que 33,3% das recomendações do TCE-PE foram implementadas pelo IASC no período compreendido entre a auditoria e o primeiro monitoramento, conforme resumo sintético apresentado na *Tabela 3* e graficamente na *Figura 3* a seguir.

Tabela 3 – Situação sintética da implantação das recomendações proferidas pelo TCE-PE.

SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	Situação em 20/01/08 %	Situação em 20/01/08 Quantidade
Implementadas	33,3%	7
Fase Avançada de Implementação	38,1%	8
Fase Inicial de Implementação	23,8%	5
Não implementadas	0	0
Não mais aplicável	4,8%	1
TOTAL	100%	21

Fonte: Equipe de auditoria

Figura 3 – Situação da implantação das recomendações: 1º monitoramento – janeiro/2008.



Fonte: Equipe de auditoria

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e visando a contribuir para a melhoria do desempenho do Programa Travessia, propomos o encaminhamento das seguintes deliberações:

À Diretoria de Plenário deste Tribunal:

- Encaminhar cópias da decisão e do Relatório de Monitoramento ao IASC;
- Encaminhar à Divisão de Contas da Capital – DICC deste Tribunal cópia da decisão para subsidiar o julgamento da prestação ou tomada de contas, na forma dos artigos 6º e 8º da Resolução TC nº 014/2004;
- Encaminhar este processo à Coordenadoria de Controle Externo deste Tribunal para a realização do segundo monitoramento.

Recife, 10 de julho de 2008.

Juliana Montenegro de Oliveira Matos
Técnica de Auditoria das Contas Públicas
(Coordenadora)

Emerson Souza de Carvalho
Técnico de Auditoria das Contas Públicas

Francisco Alves Soares
Técnico de Auditoria das Contas Públicas

Visto e aprovado.

Lídia Maria Lopes da Silva
Auditora das Contas Públicas
Gerente do Grupo ANOP